

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS MILITARES
CURSO DE ESTADO – MAIOR

2003/2005



TRABALHO INDIVIDUAL DE LONGA DURAÇÃO

DIPLOMACIA MILITAR. UM CONCEITO PARA PORTUGAL.

João Manuel Mendonça Roque
MAJ INF

Presidente do Júri: MGEN Aníbal José Ferreira da Silva
Arguente Principal: CORTIR ART Vítor Daniel Rodrigues Viana
Arguente: TCR INF Fernando Manuel Rodrigues Pereira de Albuquerque
Arguente: MAJ INF José Augusto Amaral Lopes



**ESTE TRABALHO É PROPRIEDADE DO INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS
MILITARES.**

***ESTE TRABALHO FOI ELABORADO COM FINALIDADE
ESSENCIALMENTE ESCOLAR, DURANTE A FREQUÊNCIA DE
UM CURSO NO INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS MILITARES,
CUMULATIVAMENTE COM A ACTIVIDADE ESCOLAR NORMAL.
AS OPINIÕES DO AUTOR, EXPRESSAS COM TOTAL LIBERDADE
ACADÉMICA, REPORTANDO-SE AO PERÍODO EM QUE FORAM
ESCRITAS, PODEM NÃO REPRESENTAR DOCTRINA
SUSTENTADA PELO INSTITUTO DE ALTOS ESTUDOS
MILITARES.***

Professor orientador:

Fausto Manuel Vale do Couto
TCOR ENG



AGRADECIMENTOS

Desejo agradecer a todas as pessoas que de alguma forma me auxiliaram na elaboração deste trabalho, nomeadamente, camaradas, professores, amigos e familiares.

Agradeço em especial ao meu orientador TCOR ENG Vale do Couto e aos Srs GEN Loureiro dos Santos, TGEN Pinto Ramalho, TCOR ART Morgado da Silveira e 1TEN FZ Clemente Gil.

Agradeço ainda à Dr. Ana Tavares e à Eng. Sílvia Melo pelo auxílio prestado.



RESUMO

O presente trabalho tem como objectivo apresentar um conceito de *Diplomacia Militar* para Portugal, fruto de toda uma actividade das Forças Armadas no âmbito da política externa.

Iniciámos o nosso percurso metodológico com uma pesquisa bibliográfica e documental sobre o tema em questão. Definimos, posteriormente, a questão central que guiou a nossa investigação. Seguimos uma metodologia baseada essencialmente no estudo de várias missões já executadas ou em execução por parte das nossas Forças Armadas no plano internacional, de forma a atingirmos o nosso objectivo. Como complemento deste instrumento de investigação, efectuámos entrevistas a algumas entidades com grandes conhecimentos nesta área.

Definimos a seguinte questão central: **De que forma devem as Forças Armadas apoiar a política externa do Estado português?**

A hipótese orientadora, por nós levantada, baseia-se na utilização das Forças Armadas, como instrumento pacífico da política externa, traduzindo uma maior afirmação de Portugal no mundo.

Organizámos e dividimos o trabalho em introdução, dois capítulos e conclusões/proposta.

O primeiro capítulo é dedicado à caracterização da política geral do Estado português e consequentemente da sua política externa, onde analisamos o conceito de diplomacia e o relacionamos com a política externa e com as Forças Armadas, executando uma analogia entre a estratégia e a diplomacia, com a finalidade de o situar conceptualmente e lançar as bases de partida para o desenvolvimento de um eventual raciocínio acerca do tema. De seguida, identificamos alguns aspectos relativos à política de defesa nacional que, na nossa opinião, mereceram maior destaque. Esta sistematização permitiu visualizar o emprego das Forças Armadas como instrumento não violento da política externa.

Terminamos, este primeiro capítulo, com a sistematização e reflexão de alguns dos aspectos mais relevantes da política externa em articulação com a política de defesa nacional.

No segundo capítulo, enumeramos um conjunto de conhecimentos criados a partir de experiências bem sucedidas, com o objectivo de, no final, esboçar algumas orientações para dar forma a um conceito de Diplomacia Militar para Portugal.

Por fim, apresentamos as conclusões, respondendo às questões derivadas e simultaneamente à questão central. Neste capítulo, são ainda mencionados outros aspectos pertinentes, entretanto levantados, bem como um novo conceito que entendemos ser adequado e ajustado ao estudo.



ABSTRACT

The aim of this investigation work is to introduce a concept of *Military Diplomacy* to Portugal, as a result of all the activity of the Armed Forces under the scope of external policy.

The methodological pathway was started with a bibliographic and documental research about the subject. Next, the main question was defined, leading the investigation. The used method was essentially based on the study of several missions so far performed or on going by our Armed Forces in the international scenario, in order to achieve our objective. As a complement of this investigation tool some entities with broad knowledge in this area were interviewed.

The following main question was defined: **How should the Armed Forces give support to the Portuguese State external policy?**

The raised leading hypothesis is based on the deployment of the Armed Forces, as a peaceful tool of external policy, resulting in a bigger Portuguese influence in the world.

The work was organized and divided in to introduction, two chapters and conclusions / recommendations.

The first chapter is dedicated to the characterization of the Portuguese State general policy and, consequently, its external policy, where the concept of diplomacy is analyzed and related with the external policy and the Armed Forces, comparing between strategy and diplomacy, aiming to locate it conceptually and to establish the starting bases for the developing of a possible discussion about the subject. Next, are identified some aspects regarding the national defence policy that, as far as we are concerned, have deserved to be highlighted. This method allowed picturing the use of the Armed Forces as a non-violent tool of the external policy.

The first chapter is completed with the systematization and consideration of some of the most relevant aspects of the external policy, in coordination with the national defence policy.

On the second chapter we come up with a set of knowledge created from well-succeeded experiences with the objective of sketching a few guidelines, in order to give shape to a concept of *Military Diplomacy* to Portugal.

Finally, are shown the conclusions, answering to the related questions and simultaneously to the main question. In this chapter are also mentioned other meanwhile raised significant issues, as well as a new concept that we consider to fit the subject.



RESUMÉ

Ce travail a l'objectif de présenter un concept de Diplomatie Militaire pour le Portugal, un résultat de toute une activité des Forces Armées dans le domaine de la politique externe.

On a commencé notre parcours méthodologique par la recherche bibliographique et documentaire sur le sujet en cours. On a défini, ensuite, la question centrale qui a guidé notre investigation. On a suivi une méthodologie appuyée, essentiellement, dans l'étude de plusieurs missions déjà accomplies, ou en train de l'être, par nos Forces Armées dans le plan international, de façon à atteindre notre objectif. Comme complément de cet instrument de recherche, on a effectué des interviews à quelques entités qui sont de grands connaisseurs dans ce domaine.

On a défini la question centrale : **Comment les Forces Armées peuvent supporter la politique externe de l'État Portugais?**

L'hypothèse formulée qui nous a orientés, se fonde dans l'utilisation des Forces Armées comme un instrument pacifique de la politique externe en traduisant une meilleure affirmation de Portugal dans le monde.

On a organisé et divisé le travail en introduction, deux chapitres et conclusions/proposition.

Le premier chapitre est dédié à la caractérisation de la politique générale de l'État Portugais et, par conséquent, de sa politique externe. On y analyse le concept de diplomatie et on fait sa relation avec la politique externe et avec les Forces Armées, exécutant aussi une analogie entre la stratégie et la diplomatie, avec l'objectif de le situer conceptuellement et de lancer les points de départ pour le développement d'un éventuel raisonnement sur le sujet. Ensuite, on identifie quelques aspects relatifs à la politique de défense nationale qui, à notre avis, ont mérité une plus grande évidence. Cette systématisation a permis d'envisager l'emploi des Forces Armées comme un instrument non violent de la politique externe.

On termine ce premier chapitre avec la systématisation et la réflexion de quelques aspects les plus importants de la politique externe en articulation avec la politique de défense nationale.

Dans le deuxième chapitre, on énumère un ensemble de connaissances créées à partir d'expériences bien achevées, ayant comme objectif d'ébaucher, à la fin, quelques orientations pour formaliser un concept de Diplomatie Militaire pour le Portugal.

Finalement, on présente les conclusions en répondant aux questions qui en dérivent et, en même temps, à la question centrale. Dans ce chapitre, d'autres aspects pertinents, dès lors détectés, sont encore mentionnés, ainsi que les propositions que l'on pense adéquates et accordées à cet étude.



GLOSSÁRIO

AR	Assembleia da República
CCEM	Conselho de Chefes de Estado-Maior
CEDN	Conceito Estratégico de Defesa Nacional
CEMGFA	Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CRP	Constituição da República Portuguesa
CSDN	Conselho Superior de Defesa Nacional
DGPDN	Direcção-Geral da Política de Defesa Nacional
EUA	Estados Unidos da América
GOP	Grandes Opções do Plano
IAEM	Instituto de Altos Estudos Militares
LDNFA	Lei de Defesa Nacional das Forças Armadas
MIFA	Missões das Forças Armadas
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
OAP	Operações de Apoio à Paz
ONG	Organizações Não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Órgãos e Serviços Centrais
OSCE	Organização para a Segurança e Cooperação na Europa
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PALOP	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PECO	Países da Europa Central e Oriental
PM	Primeiro-Ministro
SFN	Sistema de Forças Nacional
SPI	Sistema Político Internacional
UE	União Europeia



ÍNDICE

INTRODUÇÃO.....	1
I. POLÍTICA GERAL DO PAÍS	7
I.1. Política Externa	8
I.1.1. Formulação da Política Externa.....	9
I.1.2. Finalidades da política externa	9
I.1.3. Os meios da política externa.....	11
I.1.3.1. Diplomacia	12
I.1.3.1.1. Breve Síntese Histórica	13
I.1.3.1.2. Funções da Diplomacia	15
I.1.3.1.3. Componente Militar da Actividade Diplomática.....	17
I.1.3.1.4. Diplomacia e Forças Armadas.....	18
I.1.3.1.5. Estratégia e Diplomacia.....	19
I.1.4. As Forças Armadas como instrumento da política externa	20
I.2. Defesa Nacional.....	22
I.2.1. Política de Defesa Nacional.....	22
I.2.1.1. Programa do Governo.....	24
I.2.1.2. Conceito Estratégico de Defesa Nacional	25
I.2.1.3. Conceito Estratégico Militar.....	25
I.2.2. Direcção Geral de Política de Defesa Nacional.....	26
I.2.3. As Forças Armadas e as relações externas	27
I.3. Articulação entre Política Externa e Política de Defesa Nacional.....	29
I.3.1. Articulação Institucional	30
I.3.2. Enquadramento estratégico	31
II. A PARTICIPAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS NOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS	33
II.1. Relações Bilaterais	35
II.2. Relações Multilaterais	36
II.3. Cooperação Técnico-militar	38
II.4. Controlo de armamento e desarmamento	41
II.5. Adidos Militares	43
III. CONCLUSÕES / PROPOSTA	45
BIBLIOGRAFIA	
APÊNDICES	
ANEXOS	



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Espectro da Diplomacia Militar	49
--	----

ÍNDICE DE APÊNDICES

Apêndice A – Articulação Institucional entre Política Externa e de Defesa Nacional ...	Apd-1
---	-------

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo A – A Pirâmide de Beaufre	Anx A-1
Anexo B – Direcção-Geral De Política de Defesa Nacional.....	Anx B-1
Anexo C – Acordos Bilaterais de Defesa.....	Anx C-1
Anexo D – Tipos de Actividades de Operações de Apoio à Paz	Anx D-1
Anexo E – Espectro de Actividades no Âmbito das OAP	Anx E-1
Anexo F – Cooperação Técnico-Militar com os PALOP	Anx F-1
Anexo G – Portugal no Controlo ou Redução do Armamento	Anx G-1
Anexo H – Mapa de cobertura dos Adidos Militares.....	Anx H-1



“To Jaw-jaw is always better than to war-war”

Starkey, Boyer e Wilkenfeld

INTRODUÇÃO

A relação de poderes entre os homens tem originado, em toda a história da humanidade, períodos muito conturbados sendo, simultaneamente, factor de progresso e de atraso, ao impedir em algumas épocas que a evolução natural da sociedade se fizesse de modo uniforme e progressivo. O poder reveste-se de inúmeras facetas que, na prática, têm a mesma finalidade: levar alguém a cumprir a nossa vontade.

O mundo moderno, que surgiu após a queda do muro de Berlim e do fim da Guerra-Fria, associado ao fenómeno da globalização, está a adquirir contornos de uma verdadeira «aldeia global». A rapidez das transformações e a velocidade com que essas modificações chegam a todas as partes do Planeta através da avançada tecnologia, com o recurso a imagem e sons perfeitos e em tempo real, reforçam a ideia de um mundo novo, sem fronteiras, no qual os Estados procurarão ajuda mútua. Esta ideia irá dar ênfase aos campos político, económico, social e militar, como tal é evidente que nenhum Estado, por maior ou mais desenvolvido que seja, poderá abster-se de se afirmar a nível internacional e de constituir alianças com os outros, para garantir o seu desenvolvimento, a sua soberania, a sua segurança e o bem-estar do seu povo. Deste facto salienta-se a importância da política dos Estados, que através da política externa, e nomeadamente na área da defesa nacional, assume compromissos internacionais de diversa ordem destacando-se a participação das Forças Armadas em operações de paz fora do território nacional e em acções de cooperação bilateral na área da defesa e militar.

No que se aplica ao Estado português, operou-se recentemente uma lógica complexa entre política externa e política de defesa. *“Durante muitos anos, a política de defesa esteve dependente da acção externa do governo, mas ultimamente é a política externa que se afirma através das missões militares internacionais.”* (Ferreira, 2001, p. 8).

A relação existente entre a política externa e a política de defesa nacional, esta entendida como um instrumento «não violento» da primeira, terá como finalidade a prossecução dos seus objectivos e interesses enquanto Estado, que pretende, cada vez mais, afirmar-se no contexto internacional. Os cargos militares e diplomáticos, as missões militares, a cooperação técnico-militar, as actividades decorrentes da diplomacia bilateral e multilateral, bem como o controlo de armamento e desarmamento para os quais as Forças Armadas Portuguesas contribuem com meios humanos e materiais, permitem a Portugal uma maior



projectação, afirmação e capacidade de negociação como Estado desenvolvido e de destaque no panorama internacional.

Deste facto ressalta a importância destas duas políticas, pelo que se torna necessário um bom relacionamento entre os Estados nos diversos campos, no que concerne à soberania, à segurança e ao bem-estar.

1. Importância do estudo

Um Estado que se pretenda soberano não pode viver sem política externa e de defesa, a não ser que se resigne a que sejam outros a tratar da sua soberania. Tendo por fins últimos a garantia da segurança e o bem-estar dos seus cidadãos, aspecto que é reforçado no próprio Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN), de acordo com o qual: *“...perseguido a finalidade de garantir a segurança e o bem-estar dos cidadãos, o Estado é obrigado a repensar e a adequar os conceitos e os instrumentos de segurança e defesa ao novo ambiente político-estratégico, numa perspectiva de minimização de riscos e de garantia da possibilidade de resposta, não só a estes novos tipos de desafios, à paz e à estabilidade internacional como a quaisquer outros que venham a revelar-se.”* (CEDN, 2003, § 1.1).

Pensamos então ser este estudo de enorme importância, porque acreditamos que através de uma manobra inteligente e cautelosa, e articulando a política externa com a política de defesa nacional, decerto que se irão conseguir estabelecer relações proveitosas, acordos, integrações e mecanismos de ajuda recíproca, úteis a todos os Estados da actualidade.

As Forças Armadas Portuguesas têm actualmente um espaço de responsabilidade que não se extingue no território nacional, estendem-se para lá das fronteiras e abrangem outras áreas de importância geoestratégica para a defesa dos interesses nacionais, sejam estes quais forem. O CEDN define, deste modo, esse espaço: *“O Espaço Estratégico de Interesse Nacional Conjuntural decorre da avaliação da conjuntura internacional e da definição da capacidade nacional, tendo em conta as prioridades da política externa, e de Defesa, os actores em presença e as diversas organizações em que nos inserimos”* (CEDN, 2003, § 5.2).

Nos dias de hoje não existem Estados que tenham como único objectivo sobreviver, pretendendo essencialmente afirmar-se no contexto internacional. É neste aspecto que a acção das Forças Armadas pode ter um papel importante actuando como instrumento pacífico da política externa.



2. Delimitação do estudo

Em Portugal não existe um conceito de «Diplomacia Militar», claramente definido. No entanto, após a leitura de alguma literatura civil e militar, deparamo-nos com um texto da autoria de Stanley E. Spangler no seu livro *Force and Accommodation in World Politics*, onde é referido que a força militar pode ser usada como instrumento político ou como instrumento marcial. Quando usada como instrumento marcial, a sua finalidade é atingir objectivos concretos, como destruir um alvo, conquistar território, ou derrotar um oponente utilizando a força. Neste caso, os objectivos são, fundamentalmente, de natureza militar. Quando usada como instrumento político, o seu objectivo não é destruir fisicamente o competidor ou controlá-lo, mas sim influenciar as suas acções, para o persuadir a adoptar o caminho desejado na sua acção ou afectar a sua motivação. (1991, p. 15)

Todos os actores internacionais vivem entre si relações de cooperação¹, acomodação² ou conflito³. Tendo os estados como objectivo principal a prossecução dos objectivos nacionais permanentes e a sua afirmação como Estados soberanos, o alcance dos referidos objectivos, independentemente das vontades alheias, torna-se premente.

Pretende-se com este trabalho:

- Focar os aspectos que atravessam transversalmente a política externa e de defesa nacional, salientando a importância das Forças Armadas, quando utilizadas como instrumento pacífico da política externa portuguesa.
- Propor um conceito para Portugal de «Diplomacia Militar».

Na investigação efectuada não foi incluída a questão dos recursos inerentes ao desenvolvimento e implementação de um conceito de diplomacia militar, porque consideramos que ultrapassa o âmbito do estudo a que nos propusemos.

Com este trabalho não pretendemos discriminar os compromissos que tiveram ou têm a participação das Forças Armadas portuguesas no âmbito internacional, pretende-se, essencialmente, analisar a articulação existente ao nível da política externa e da política de Defesa Nacional, e referir a estratégia, caso exista, que deve ser seguida na utilização das Forças Armadas como instrumento pacífico da política externa portuguesa.

¹ Quando os objectivos e os interesses são comuns, sendo elas o garante da paz internacional (Couto, 1988, p. 80).

² Quando os valores são comuns e as relações são regidas pelo direito internacional (Couto, 1988, p. 80).

³ Quando os interesses são divergentes e torna-se numa situação em que as partes estão conscientes da incompatibilidade das posições possíveis e na qual cada uma delas quer ocupar uma posição que é incompatível com a que a outra parte quer ocupar (Couto, 1988, p. 82).



3. Metodologia

Iniciámos o nosso percurso metodológico efectuando uma pesquisa bibliográfica e documental (livros, artigos de opinião em revistas, jornais e internet) sobre o tema em questão, nomeadamente ao nível nacional e internacional.

De seguida, definimos a questão central que guiou a nossa investigação. Seguimos sobretudo uma metodologia baseada no estudo das obras e dos elementos que enquadram, actualmente, a área da política externa e de defesa nacional, de forma a atingirmos o nosso objectivo. Como complemento da nossa investigação, efectuámos entrevistas a algumas entidades, cujo trabalho constitui referência académica. Procurámos responder à seguinte **questão central**:

- De que forma devem as Forças Armadas apoiar a política externa do Estado português?

Daqui surgiu uma **hipótese**:

- A utilização das Forças Armadas como instrumento pacífico da política externa, traduz uma maior afirmação de Portugal no mundo.

Como **questões derivadas** pretendemos dar resposta às seguintes:

- Que vantagens advêm para Portugal do uso das Forças Armadas como instrumento pacífico da política externa?
- Que relação entre a política externa e a política de defesa nacional?
- Que relação entre diplomacia e Forças Armadas?
- Qual a importância das Forças Armadas em missões internacionais para o exercício da diplomacia?
- Será a diplomacia militar uma estratégia geral ou particular?
- Onde e como deve ser utilizada a «Diplomacia Militar»?

4. Definição de termos

Estado – Tendo como referência Cabral Couto, Estado é uma sociedade organizada, de forma soberana, num território bem definido, gerida por um governo próprio, destinado a satisfazer as necessidades dos indivíduos e grupos que a compõe e que, em regra, evidenciam padrões culturais comuns, governo esse que detém o monopólio da força física. (1988, p. 19).



Estratégia: *“Ciência e arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, a fim de se atingirem objectivos políticos que suscitam, ou podem suscitar, a hostilidade de uma outra vontade política.”* (Couto, 1988, p. 209).

Estratégia diplomática: Para Lopes Alves, é uma estratégia geral, que é subdividida em estratégias particulares, nomeadamente uma estratégia de Relações Internacionais e uma Estratégia de Alianças (1999 p. 118).

Estratégia Total: *“É sua função concretizar os fins da acção estratégica, à luz dos objectivos políticos, auxiliar a política, a definir a missão estratégica própria e dar missões aos vários domínios de acção, combinando as diversas estratégias gerais. Orientada, essencialmente, pelo tipo de paz que se pretende manter ou obter, à estratégia total compete a concepção e a direcção da acção estratégica ao mais alto nível, o que a nível nacional significa a concepção e a direcção da política de defesa nacional⁴.”* (Couto, 1988, p. 228).

Lei de Defesa Nacional das Forças Armadas: Define a base da organização das Forças Armadas e os objectivos da política de defesa nacional (Lei, 1982)

Política – *“A Política é a actividade dos Órgãos do Estado cujo objectivo directo e imediato é a conservação da sociedade política e a definição e prossecução do interesse geral, segundo as circunstâncias aconselharem ou exigirem”* (Marcelo Caetano citado por Couto, 1988, 215).

Política de Defesa Nacional: *“A política de defesa nacional consiste no conjunto coerente de princípios, objectivos, orientações e medidas adoptados para assegurar a defesa nacional”* (Lei, 1982, art. 4º).

Política Externa: define-se *“como o conjunto das decisões e acções de um Estado em relação ao domínio externo, constituindo-se assim um aspecto da política internacional”* (Magalhães, 1995, p. 23).

Política Internacional: *“compreende as interacções dos diferentes Estados, ou seja, o conjunto das diversas políticas externas nacionais”* (Magalhães, 1995, p. 23).

⁴ Tendo por objectivo garantir a segurança.



5. Organização e conteúdo do estudo

O tema proposto pelo Instituto de Altos Estudos Militares foi o seguinte: “*Diplomacia Militar. Um Conceito para Portugal.*” Durante a fase de pesquisa e reunião de dados, tornou-se evidente a escassez de fontes de consulta referentes à Diplomacia Militar. Daqui resultou a preocupação inicial em procurar reunir ideias a respeito do tema de forma a constituir as bases para a formação de um conceito de Diplomacia Militar.

Após a introdução, dedicamos um capítulo à caracterização da política geral do Estado português e consequentemente da sua política externa, onde analisamos o conceito de diplomacia e relacionamo-lo com a política externa e com as Forças Armadas, executando uma analogia entre a estratégia e a diplomacia, com a finalidade de o situar conceptualmente e lançar as bases de partida para o desenvolvimento de um eventual raciocínio acerca do tema. De seguida identificamos alguns aspectos relativos à política de defesa nacional que, na nossa opinião, mereceram maior destaque. Esta sistematização permitiu visualizar o emprego das Forças Armadas como instrumento não violento da política externa.

Terminamos este primeiro capítulo com a sistematização e reflexão de alguns dos aspectos mais relevantes da política externa em articulação com a política de defesa nacional.

No segundo capítulo enumeramos um conjunto de conhecimentos criados a partir de experiências bem sucedidas, com o objectivo de, no final, esboçar algumas orientações para dar forma a um conceito de Diplomacia Militar para Portugal.

Por fim apresentamos as conclusões, respondendo às questões derivadas e simultaneamente à questão central. Neste capítulo, são ainda mencionados outros aspectos pertinentes, entretanto levantados, bem como um novo conceito que entendemos ser adequado e ajustado ao estudo.



I. POLÍTICA GERAL DO PAÍS

A política pode ser entendida segundo alguns autores como “*a ciência de governar os Estados*” e segundo os outros como “*a arte e prática do governo das sociedades humanas*”, isto é, como ciência e como actividade.

A Política enquanto ciência, trata dos fundamentos do poder, dos fins a que este se destina, da hierarquia e ramos das instituições e, das relações destas entre si e, com os corpos sociais e governados. Deste modo, os conhecimentos políticos estão e devem estar acessíveis a todos os indivíduos. Há todo um conjunto de ciências que contribui para a ciência política destacando-se as humanas entre outras, a sociologia, o direito, a estratégia, e a economia.

De acordo com o Professor Marcelo Caetano, “*a Política como actividade constitui a actividade dos órgãos do Estado cujo objecto directo e imediato é a conservação da sociedade política e a definição e prossecução do interesse geral, segundo as circunstâncias aconselharem ou exigirem. Assim é própria da função dos órgãos de soberania e, em especial, do Governo. Ainda que seja una e incindível no seu objecto, poderá considerar-se, de acordo com os sectores de actividade, uma política económica, uma política externa, uma política de saúde, etc.*” (citado por Couto, 1988, p. 215).

É através do programa de Governo, que é delineada a estratégia total do país sendo de seguida submetida à apreciação da Assembleia da República. O Programa do Governo deve definir as prioridades estratégicas nacionais, no âmbito de uma estratégia total, que deve ser executada pela política externa e pela política de defesa nacional. Em relação à política externa, define os eixos estratégicos que devem ser desenvolvidos e por outro lado define, ao nível da política de defesa nacional, as missões que politicamente lhe serão confiadas. O denominador comum destas duas políticas, em termos gerais, que se constituem como uma das prioridades estratégicas nacionais, é a afirmação da sua presença europeia e a fidelidade a uma vocação universalista, empenhando-se intensamente no sistema de alianças em que nos encontramos inseridos.

Até ao fim deste capítulo, serão abordados os aspectos mais importantes no que respeita à política externa e à política de defesa nacional, matérias que no cômputo geral abarcam a actividade global do Estado, o que situa estas duas políticas ao nível da estratégia total do Estado.



I.1. Política Externa

De acordo com Futscher Pereira, todos os Estados necessitam de uma política externa, caso esta não exista, o Estado é alvo da política externa formulada por outros Estados ou pelo poder circundante. Não é possível a um Estado abster-se de praticar uma qualquer política externa, até porque, mesmo o isolacionismo é uma forma de política externa.⁵

Nos dias de hoje as relações com outros Estados são uma necessidade absoluta, sob pena de se cair no isolacionismo. Este terá consequências que irão reflectir-se no atraso tecnológico, na perda de eficácia relativa à defesa militar e num atraso económico e social. Os Estados que enveredam pelo isolacionismo, mais cedo ou mais tarde, irão enfrentar a dura realidade de uma conjuntura adversa. Portugal praticou de certa forma uma política externa isolacionista até ao 25 de Abril de 1974. Senão vejamos: após a II Guerra Mundial, a maioria dos Estados europeus adoptou uma política externa que ia ao encontro dos equilíbrios globais e geoestratégicos que se começaram a estabelecer após esse acontecimento. Contudo, na opinião de Galvão Teles, em Portugal tal não se verificou, não só devido ao regime então vigente, a ditadura, o que impossibilitava a internacionalização, mas também, devido à guerra colonial⁶ que se iniciou na década de 60. (2001, p. 30).

Por outro lado, as relações de contacto promovem a circulação das inovações, a difusão do conhecimento e o aproveitamento das vantagens comparativas favorecendo a defesa da soberania. Na política externa, a mera aparência de inércia, cria vácuos que são de imediato preenchidos por alguém. O Estado português, depois de abandonar a política externa isolacionista, entrou numa nova fase da sua história optando por um leque amplo de relações internacionais, o que lhe trouxe inúmeras vantagens.

A complexidade de relações e desafios a nível mundial, isto é, a conjuntura internacional, aparece ao Estado como uma problemática evolutiva à qual é necessário dar resposta. A política externa de um Estado, terá de se modificar e adaptar, de forma inteligente, à transformação da própria conjuntura, que não é infinita. Os objectivos a alcançar pelo Estado português, após o 25 de Abril de 1974 foram naturalmente diferentes dos que pretendia alcançar aquando da sua entrada para a União Europeia (UE) e consequentemente são diferentes daqueles que hoje pretende alcançar. A política externa portuguesa roda em

⁵ Conferência subordinada ao tema: Linhas de Força da Política Externa Portuguesa, Instituto de Altos Estudos Militares (IAEM) 2004.

⁶ Referimo-nos em particular às frentes de batalha de Moçambique, Angola e Guiné-Bissau.



torno de três pólos, que são, sucintamente, os objectivos gerais, as plataformas gerais e as relações bilaterais.

Podemos concluir que a política externa, de um modo geral corresponde à actividade desenvolvida por Portugal em relação a outros Estados e aos actores com relevância internacional, visando garantir as melhores condições para a realização dos objectivos e na defesa dos seus interesses.

I.1.1. Formulação da Política Externa

Consideramos então que no caso português, a política externa é uma das actividades políticas do Estado, sendo formulada pelo governo seguindo um modelo Parlamentarista. É o Primeiro-Ministro quem define a acção do Estado em ligação com o seu ministro para a área, neste caso o Ministro dos Negócios Estrangeiros, sendo esta submetida à Assembleia da República e inserida no Programa de Governo para aprovação. A política externa é desempenhada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) e respectivas Direcções-gerais e Institutos, não descurando todos os Ministérios Governamentais que têm, ou possam vir ter, responsabilidades de representação do Estado nas mais diversas organizações e nos diferentes países.

Pensamos que na base da formulação de uma política externa, deve estar sempre presente um entendimento entre o que é o soberano interesse nacional e a estratégia mais adequada para o afirmar.

Parece-nos que, quanto mais força⁷ política, económica e militar tiver um Estado, mais eficaz poderá ser a sua política externa.

I.1.2. Finalidades da política externa

A política externa de qualquer Estado usa a sua influência e coacção política com o objectivo de induzir ou obrigar os outros Estados a adoptarem um comportamento desejado. As políticas externas estão, em qualquer circunstância, submetidas ao princípio da razão de Estado, de conquista e manutenção do poder e da sua soberania. Tem como finalidade a segurança, a economia, a influência política e a criação de uma imagem.

⁷ Cabral Couto define estas forças como sendo “*os meios, recursos ou capacidades de toda a natureza (militares, económicos, humanos, psicológicos, etc.) de que um actor político pode lançar mão ou tirar partido para alcançar os seus objectivos*” (1988, p.40).



Com a política externa pretende-se, além da defesa dos objectivos nacionais, uma afirmação nacional no cenário internacional, através da língua, da cultura, das artes, dos meios de comunicação, e da criação das condições ideais para manter a segurança, o bem-estar e o poder de cada Estado.

O programa do XVI Governo Constitucional (Governo, 2004), aprovado pela Assembleia da República, em Julho de 2004, define que a actuação político-diplomática de Portugal deve desenvolver-se, em torno dos seguintes eixos estratégicos:

- ✓ *“o de reforçar o papel de Portugal como sujeito activo no processo de construção europeia;*
- ✓ *o de reforçar a relação privilegiada com o espaço lusófono, nomeadamente através da projecção de valores e interesses nos PALOP⁸, no Brasil e em Timor;*
- ✓ *o de privilegiar a ONU⁹, a OTAN¹⁰ e a OSCE¹¹ como instituições basilares da arquitectura de segurança e defesa;*
- ✓ *o de aprofundar as relações bilaterais com os países vizinhos e os parceiros estratégicos;*
- ✓ *o de reforçar a presença nas organizações internacionais;*
- ✓ *o de manter uma estreita ligação às Comunidades Portuguesas e aos Estados que as acolhem;*
- ✓ *o de defender e afirmar a língua e a cultura portuguesas;*
- ✓ *o de promover uma diplomacia económica activa;*
- ✓ *o de rumar a uma diplomacia do século XXI.”*

Retira-se daqui que no plano global, as questões de paz e de segurança assumem hoje um papel prioritário. Em tal contexto, dá-se grande importância às organizações que Portugal integra, Organização das Nações Unidas (ONU), Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), União Europeia (EU) e Organização para a Segurança e Cooperação na Europa (OSCE). Não desprezando o espaço lusófono, as Comunidades Portuguesas e todo o espaço de interesse para a promoção do país.

⁸ Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa.

⁹ Organização das Nações Unidas.

¹⁰ Organização do Tratado do Atlântico Norte.

¹¹ Organização para a Segurança e Cooperação na Europa.



I.1.3. Os meios da política externa

Tradicionalmente a política externa é exercida através de dois tipos de instrumentos: os pacíficos e os violentos, em que os primeiros estão orientados para convencer ou impor – diplomacia – e os segundos exclusivamente para impor – guerra.

Entre os instrumentos pacíficos da política externa, Calvet de Magalhães distingue os contactos plurilaterais¹² e os contactos unilaterais. Os primeiros englobam a negociação directa entre membros de governos¹³; a negociação indirecta ou representada, em que os detentores do poder delegam noutros representantes¹⁴ o acto de fazer política externa, sendo esta a verdadeira diplomacia e, por último, temos a mediação que implica a presença de representantes ou detentores de um terceiro poder na procura de um entendimento entre as partes em conflito. Os segundos abrangem a propaganda, isto é, a projecção das ideias de um país junto da opinião pública de outro país; a espionagem, que visa recolher informações úteis aos agentes informantes da política externa e pretende aumentar o capital de informação de um país sobre o outro; a intervenção económica, que tem por finalidade dobrar a vontade das elites políticas resistentes às pretensões do Estado que as decreta, com implicações no consumo e rendimentos dos cidadãos e a intervenção política, que pretende mudanças nas decisões da elite política pela aplicação de influências ou chantagem sobre os seus membros.

Os instrumentos violentos da política externa, envolvem a aplicação ou ameaça de aplicação da força militar por parte de um Estado, para impor a sua vontade a outro Estado. Estes instrumentos são: a dissuasão, onde um Estado possui força credível para desencorajar outro Estado a agir contra ele; a ameaça do uso da força, que deve ser medida, pois só ameaça quem tem força credível; as sanções económicas que representam medidas concretas que dão origem à «guerra económica»; a pressão militar, que envolve a mobilização acelerada, as manobras militares junto à fronteira, a provocação, etc., por parte de um Estado, para influenciar as decisões do outro e por último a guerra que, como instrumento da política externa é o mais destrutivo, mas nem sempre é aquele que institui uma solução durável.

Considerando os meios da política externa, concluímos que o instrumento pacífico mais típico é a diplomacia e o seu instrumento violento mais típico é a guerra. (1995, p.27).

De um modo geral, no mundo, tem-se tornado evidente a perigosidade da guerra como instrumento para a sobrevivência da espécie, de modo que, com o tempo, foi-se formando um

¹² Ou negociações.

¹³ Ocorre entre representantes homónimos de dois países.

¹⁴ São os chamados agentes diplomáticos.



direito que pretende regular a prática da guerra, especificando os comportamentos e banindo práticas através de convénios internacionais. Devemos distinguir a guerra do terrorismo, já que este é uma arma que não está submetida a nenhuma norma jurídica, logo é incontável e imprevisível e surge para além das vias legais. A guerra tem sido um instrumento por excelência dos ajustamentos territoriais no mundo, a nível geral e a nível regional. Há Estados que nos últimos anos se têm destacado no uso deste tipo de violência com as habituais coberturas ideológicas.

Santa Clara Gomes, refere uma distinção entre meios pacíficos e violentos extremamente complexa, muitas vezes são utilizados meios pacíficos em prol de uma política agressiva e outras vezes os meios violentos são utilizados em proveito de políticas pacíficas (1990, p. 72).

Podemos assim afirmar que não há classificações perfeitas, mas apenas classificações úteis. Deste modo podemos concluir que a diplomacia é um meio normal e essencialmente pacífico de executar uma política externa. O outro meio seria a negociação directa entre os Governos, das matérias que lhes interessam. Num sentido mais alargado e comum, podemos considerar como diplomacia estes contactos entre dirigentes políticos.

A política externa pode exercitar-se de variadíssimas formas, usando muitas vezes, os seus meios, devidamente controlados, no entanto a diplomacia emerge naturalmente como o meio normal e essencialmente pacífico de executar uma determinada política externa.

I.1.3.1. Diplomacia

A diplomacia, segundo Adriano Moreira, *“é o instrumento mais importante da política externa, entendida como a arte da negociação ou o conjunto das técnicas e processos de conduzir as relações entre Estados.”* (1997, p. 53).

Por sua vez, José Calvet Magalhães definiu diplomacia da seguinte forma: *“Diplomacia é um instrumento da política externa, utilizada para o estabelecimento e desenvolvimento de contactos pacíficos entre governos de diferentes Estados, empregando para tal intermediários, mutuamente reconhecidos pelas respectivas partes.”* (1995, p. 90).

A diplomacia traduz-se pela arte do compromisso. Deste modo, Amstutz definiu-a *“como a prática pela qual os Estados e os actores não estatais, reconciliam pela via oficial da negociação todos os seus interesses, concorrentes ou divergentes.”* (citado por David, 2001, p. 292).



Para *Henry Kissinger*, a diplomacia só trata de alguns assuntos e apenas entre Estados legítimos, sendo uma forma de relação política no plano internacional, ou seja um meio de levar a cabo a política externa estabelecida pelos dirigentes (1996, p. 189).

A diplomacia será então o processo normal de conduzir as relações entre Estados usando normalmente os recursos do poder de um modo pacífico. Este conceito coloca a diplomacia como uma componente primordial da política externa e por conseguinte a ela subordinada, mas que afasta o emprego efectivo da força militar.

I.1.3.1.1. Breve Síntese Histórica

Como temos vindo a referir, a diplomacia constitui um dos instrumentos da política externa dos Estados, para cuja prossecução contribui um espírito essencial de manutenção de relações harmoniosas e pacíficas entre as nações. Estas relações regem-se pelo direito internacional e por tratados particulares. A diplomacia, simultaneamente arte e ciência, procura estabelecer um contacto (bilateral e multilateral) pacífico entre os países (não apenas político, mas também cultural, comercial, etc.) fazendo respeitar todas as regras estabelecidas e regulando através de negociações, os diferendos originados pela sua interpretação defeituosa ou a sua violação por um Estado. A Antiguidade e a Idade Média conheceram a diplomacia sob a forma de missões temporárias, enviadas por um soberano a outro, a fim de resolver questões particulares (assinaturas de tratados, casamentos, coroações, exéquias reais, etc.). A República de Veneza foi a primeira, no século XVI, a manter missões diplomáticas no estrangeiro. Em França, o cardeal *Richelieu* estruturou um sistema de representações permanentes, o qual, sobretudo depois do Tratado de Vestefália em 1648, se foi generalizando ao longo dos séculos XVII e XVIII. No período Napoleónico, todas as grandes capitais acolhiam nos seus muros um corpo diplomático, constituído por agentes estrangeiros que representavam o seu soberano junto do poder local. Para regulamentar entre estes diplomatas, as questões de precedência, fonte de numerosos incidentes, o Congresso de Viena em 1815, depois de difíceis negociações, elaborou um estatuto das missões diplomáticas, o qual foi aceite por todos os Estados. Um regulamento complementar foi aprovado no congresso de *Aix-la-Chapelle* no ano de 1818. Após a II Guerra Mundial, o movimento de descolonização provocou o acesso à soberania de numerosos Estados e, em nome da igualdade entre as nações, missões diplomáticas do mais alto nível, as embaixadas, cedo se estabeleceram até nos mais pequenos países. Esta modificação da situação impôs uma revisão do estatuto de 1815, que havia sido concebido especificamente para uso das grandes potências europeias e



segundo os seus costumes. Um novo estatuto diplomático foi adoptado em Viena, em 1961, aquando de uma conferência internacional.

O sistema dos embaixadores residentes, alargou-se da Itália ao resto da Europa embora não de forma uniforme e simultânea. O primeiro embaixador português residente em Roma foi o Dr. João de Faria, nomeado em 1512 e exercendo funções até 1514. Sucedeu-lhe D. Miguel da Silva, no ano seguinte, que exerceu as suas funções de embaixador até 1525 e foi, contra a vontade expressa de D. João III, feito cardeal, o que originou um prolongado conflito com Roma. Em 1521 foi designado um embaixador espanhol residente em Lisboa, contudo, só em 1525 foi designado um embaixador português residente em Madrid, cargo exercido por Antônio de Azevedo Coutinho. Em 1522, a França enviou para Lisboa o seu primeiro embaixador residente, *Honoré de Caix*, e nesse mesmo ano foi designado um embaixador português residente em França. Estas três embaixadas – Roma, Paris e Madrid – mantiveram-se até 1580. Com a Restauração, o sistema de embaixadas permanentes, já consagrado, foi alargado consideravelmente.

Podemos assim considerar que sempre existiu a utilização de intermediários entre detentores do poder político; nas civilizações da antiguidade recorreu-se ao uso de intermediários ou diplomatas.

A instituição diplomática constituiu um elemento importante nas civilizações grega e romana, na Idade Moderna consagrou-se o princípio das representações diplomáticas permanentes e dos embaixadores residentes.

No início da era contemporânea institucionalizou-se a diplomacia multilateral, com a criação de diversas organizações internacionais de tipo regional ou universal, que constituem o vasto sistema de diplomacia multilateral. Os contactos directos foram facilitados devido ao progresso dos meios de comunicação. Os vínculos que ligam os países, a nível regional ou mundial, são hoje imensos e abrangem todos os campos. Multiplicam-se os agrupamentos regionais, os organismos especializados, as organizações internacionais e os acordos bilaterais. A diplomacia ainda que utilizada mais ou menos vezes, ou alterada, é inerente às relações internacionais, por isso, jamais poderá ser dispensada.

A diplomacia é o canal de comunicação entre as nações, como tal deve ser: impessoal, para não se fixar no tempo nem se limitar nas intenções; equilibrada, para permitir o favorecimento de posições futuras sem contradições; sensata, para ser coerente com os desígnios da nação e prospectiva, para que não se comprometam posições futuras que possam vir a favorecer os objectivos nacionais.



Estas exigências são as de um mundo no qual os meios de comunicação, nomeadamente a comunicação social, expõem os países, encurtam as distâncias e exigem respostas imediatas. Assim, os diplomatas são obrigados a conceber estratégias bem definidas para cada situação e a ser extremamente coerentes com a política nacional que, por sua vez, deve sincronizar as acções com as demais expressões do Poder Nacional.

A diplomacia, ao actuar como instrumento da política externa, surge muitas vezes, com toda a sua capacidade de negociação. Ao contrário do que se passou em regiões como o Ruanda, o Tibete, a Chechénia e mais recentemente o Sudão, a actividade diplomática de Portugal no caso da intervenção em Timor-Leste foi de extrema importância.

A actividade diplomática é cada vez mais elaborada, e actua como uma poderosa ferramenta da política externa das unidades políticas, na persecução dos seus objectivos estratégicos e salvaguarda de interesses. Os Estados insistem em apostar no domínio diplomático, em detrimento do uso de estratégias puramente militares, onde os pesados custos envolvidos tornam os resultados esperados pouco atractivos e incertos.

I.1.3.1.2. Funções da Diplomacia

Considera-se que a actividade diplomática se desdobra em múltiplos elementos, desde acções de carácter puramente representativo – cerimónias oficiais – até à negociação de acordos internacionais que podem ser complexos. Os elementos constitutivos da actividade diplomática são os seguintes: representação, informação, negociação, protecção, promoção e a extensão externa do serviço público.

Não é possível conceber a actividade diplomática sem representação, informação e negociação; os restantes elementos podem não existir, considerando-se como acessórios. No entanto, no âmbito do estudo que pretendemos levar a cabo vamos cingir-nos apenas à informação, negociação e também à promoção.

A informação constitui uma das actividades principais do agente diplomático, pois trata-se de uma actividade vastíssima, cujos limites são traçados apenas pelo interesse ou vontade do Estado que envia o agente diplomático. *“Dada a vastidão e a especificidade dessa informação, as missões diplomáticas dispõem de pessoal especializado para a recolha e exame da mesma, como sejam adidos militares, comerciais, culturais, de imprensa e outros.”* (Magalhães, 1995, p. 146).



A informação diplomática propriamente dita, é aquela que é obtida por meios legítimos. Quando a informação é recolhida através de meios ilegítimos ou recolha clandestina, considera-se pura e simplesmente espionagem.

A negociação, um outro elemento constitutivo da actividade diplomática, subdivide-se em três pontos. No primeiro ponto temos o conceito de negociação diplomática – a noção de negociação internacional, traduz-se no contacto entre os Estados para concertarem entre si a resolução de interesses comuns ou recíprocos e pode revestir-se de duas formas distintas: negociação directa¹⁵ ou negociação diplomática.¹⁶

No segundo ponto temos os princípios e métodos da negociação diplomática, “*a análise desta matéria é demasiado vasta e complexa, e não existe um manual suficientemente completo que constitua uma síntese válida da experiência e da teoria sobre a técnica da negociação internacional ou diplomática*” (Magalhães, 1995, p. 155), contudo apresentamos aqui um raciocínio lógico sobre estes princípios e métodos, estruturando-os da seguinte forma: a preparação da negociação constitui-se como um elemento fundamental ou decisivo para o êxito da negociação.

A primeira fase da negociação consiste na recolha de elementos de informação, sendo o passo seguinte a sistematização e estudo da mesma para se formular uma posição de negociação e definir claramente o objectivo desta. Depois é necessário conceber a estratégia e posteriormente a forma de negociação. A fase da preparação da negociação completa-se com a designação do negociador e da sua equipa de apoio.

A segunda fase é a condução da negociação; aqui considera-se primordial o processo da negociação, ou seja, as várias formas de actuação que o negociador utiliza para conseguir o objectivo ou objectivos fixados politicamente. A adopção do processo de negociação é da responsabilidade do negociador e as medidas a adoptar devem ser tomadas para abreviar discussões e afastar o irrelevante. Outros princípios são: negociar de boa fé, ou seja, ter vontade de negociar, evitar falsidades, conducentes ao fracasso e ao abalo da confiança; usar boas maneiras; manter a calma em todas as circunstâncias e criar um ambiente favorável.

Por fim, no terceiro e último ponto da negociação, surge o diplomata que deve possuir diversas qualidades de negociação, entre elas a paciência e a habilidade para encontrar soluções de compromisso.

¹⁵ Quando esta é efectuada directamente pelos detentores do poder político.

¹⁶ Quando as negociações são efectuadas por intermediários.



A promoção pode ser interpretada como o conjunto das acções exercidas com a finalidade de criar ou incrementar certo tipo de relações entre Estados. Sendo assim, a promoção pressupõe iniciativa, assumindo-se como elemento impulsionador ou dinâmico da actividade diplomática, a partir da qual se pode originar o incremento da representação e da negociação.

Para Santa Clara Gomes, a acção diplomática é caracterizada e distinta de outras formas de relacionamento externo do Estado, pelo facto de ser conduzida por representantes oficiais do mesmo, devidamente acreditados por este, perante outros Estados e Organizações Internacionais. (1990, p. 56).

I.1.3.1.3. Componente Militar da Actividade Diplomática

Nos últimos anos, registou-se um abrandamento significativo no uso das Forças Armadas como instrumento violento da política externa, o que não significa a perspectiva de uma paz total, visto que, após o final da Guerra-Fria, de uma forma geral, as Forças Armadas foram empregues no âmbito da política externa como instrumento pacífico, estando, de certa forma, interligada com a diplomacia.

Assim, quando se pensou que, com o fim da Guerra-Fria, o mundo entraria num longo período de paz, surgiu, logo no início da década de 90, a 1ª Guerra do Golfo e 12 anos depois a 2ª Guerra do Golfo. Por isso, apesar do desarmamento ideológico, temos consciência de que a paz é ainda uma utopia. Crises regionais, com participação da expressão militar, ainda persistem no cenário internacional. Face a esta situação, é errada e distorcida a ideia de que vivemos num mundo pacífico sob a égide das Nações Unidas ou do Direito Internacional. Embora as duas Guerras do Golfo tenham demonstrado um enorme e sofisticado potencial militar americano e possamos afirmar que hoje em dia estamos perante um mundo unipolar, com os Estados Unidos da América (EUA) a assumirem-se como a única superpotência mundial, os conflitos regionais não deixarão de ocorrer.

A guerra, segundo a concepção clássica, foi sempre considerada uma excepção ao estado de paz, já que a normalidade seria a paz. Porém, ao longo da história da humanidade, a paz é que tem sido a excepção. Após a II Guerra Mundial, ocorreram quase duas centenas de conflitos armados, com perdas significativas de vidas humanas.



I.1.3.1.4. Diplomacia e Forças Armadas

A 28 de Julho de 1736 as secretarias de Estado que eram duas, passaram a ser três¹⁷, entre as quais a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra, o que, de certo modo, deu origem aos actuais Ministérios dos Negócios Estrangeiros e Defesa Nacional.

Historicamente, sempre existiu uma clara noção da importância crucial de íntima cooperação entre as Forças Armadas e a diplomacia. Isto não compromete o princípio tradicional de o país procurar sempre a solução pacífica para as controvérsias internacionais. Pelo contrário, assegura credibilidade àquela orientação invariável da conduta portuguesa ao nível da política externa, dando um carácter pacífico ou menos violento às Forças Armadas.

Pensamos que presentemente é necessário um entrosamento ainda mais profundo entre a componente militar e a diplomacia. Como demonstraram vários acontecimentos¹⁸ recentes, actualmente não se pode pensar em operações combinadas¹⁹ sem que a participação da diplomacia seja uma realidade em todas as suas etapas, desde o planeamento, até à implementação e manutenção da paz, após o desfecho das acções inicialmente empreendidas.

Em Portugal, à semelhança de todas as democracias, consideram-se as Forças Armadas uma instituição fundamental do Estado, ao ser tida como garante da sua segurança e instrumento imprescindível da sua afirmação externa.

A conjuntura internacional que vivemos nos dias de hoje, com um cenário geopolítico e geoestratégico que em muito difere do modelo bipolar em vigor até ao fim da Guerra Fria, tem vindo a suscitar uma constante reavaliação da natureza do ambiente de segurança externa nos diferentes países, bem como inegáveis modificações no sistema de relações internacionais.

Ainda que a principal missão de defesa externa de cada país, seja tida como de inegável importância, nesta nova ordem mundial, a defesa e a segurança colectiva exigem um conjunto de instrumentos de natureza preventiva, que por um lado implicam a actuação político-diplomática e por outro o envolvimento das Forças Armadas em missões de gestão de crises, com vista à prevenção de eventuais conflitos e/ou ao restabelecimento da paz dentro das condições possíveis.

¹⁷ Secretaria dos Negócios do Reino, Secretaria dos Negócios Estrangeiros e da Guerra e Secretaria da Marinha e Ultramar.

¹⁸ Incluímos nestes acontecimentos todas as intervenções tuteladas pelas Nações Unidas (Irake, 1991; Bósnia, 1996; Kosovo, 1999; Timor-Leste, 2001, entre outros).

¹⁹ São as operações militares realizadas por forças de dois ou mais Estados (NC 20-77-01, 2000).



É certo que tal envolvimento das Forças Armadas à escala internacional e mais concretamente para Portugal, tem-se revestido de enorme importância, quer no próprio domínio militar, visto ser um factor de modernização da organização militar e de aumento do seu prestígio e legitimidade na sociedade portuguesa, quer ao nível da política externa e do desempenho global do Estado, ao dar credibilidade e afirmação à imagem externa de Portugal.

Em vez de se considerar a diplomacia e a força militar como extremos opostos no espectro da política externa, em que muitas vezes se tentou passar a mensagem de que uma se usa quando a outra falha, é importante reconhecer que ambas se devem apoiar mutuamente e de maneira ininterrupta. Como tal, deve encontrar-se um equilíbrio adequado entre política externa e política de defesa nacional, fortalecendo as relações no âmbito militar através dos instrumentos que estão ao dispor da política externa.

As Forças Armadas desempenham um papel primordial para a diplomacia portuguesa através do seu empenhamento em missões no exterior, projectando o país no plano internacional, mesmo perante parceiros e aliados e reforçando o seu poder negocial e a influência política nos encontros internacionais. As Forças Armadas constituem assim, através da cooperação internacional, um outro vector da política externa portuguesa.

A actuação conjunta da diplomacia e das Forças Armadas, tem proporcionado a obtenção de resultados significativos, ressaltando-se o estabelecimento de importantes mecanismos multilaterais e bilaterais de defesa, avançando para a configuração de um ambiente de contínua cooperação.

I.1.3.1.5. Estratégia e Diplomacia

A diplomacia é um instrumento da política externa, utilizada para o estabelecimento e desenvolvimento de contactos pacíficos entre governos de diferentes Estados, empregando para tal intermediários, mutuamente reconhecidos pelas respectivas partes. Como definimos anteriormente, na página 5, a estratégia *“é a ciência e a arte de desenvolver e utilizar as forças morais e materiais de uma unidade política ou coligação, a fim de se atingirem objectivos políticos que suscitem, ou podem suscitar, a hostilidade de outra vontade política.”*

Esta definição teórica de estratégia resulta do estudo de Cabral Couto, das várias correntes e autores sobre a matéria, onde se conclui que o objectivo da estratégia é a coacção. A sua finalidade é a consecução de objectivos políticos através do desenvolvimento e utilização da força. A diplomacia, pelo contrário, tendo os mesmos objectivos, tenta alcançá-



los por meios pacíficos. Mais uma vez nos deparamos com a diplomacia e a estratégia em campos opostos.²⁰ A execução da estratégia estende-se a todos os sectores de uma unidade política²¹ ou coligação.

Quer a diplomacia quer a estratégia são instrumentos da política externa, considerando-se a primeira como um instrumento e técnica de carácter pacífico e a segunda um instrumento e técnica de carácter coercivo. Na diplomacia pretende-se convencer, na estratégia pretende-se compelir o outro Estado (1988, p. 81).

A dúvida que nos assalta traduz-se nas áreas de actuação destes instrumentos e técnicas, nomeadamente em que área de actuação se verifica um peso significativo da diplomacia e a partir de que momento a mesma deixa o caminho aberto para a actuação da estratégia, isto leva-nos a afirmar que o campo de actuação da diplomacia, que tradicionalmente tem um carácter pacífico, pode por vezes ter um papel coercivo, surgindo então uma fusão com a estratégia e resultando dessa a chamada estratégia diplomática.

Concluimos então que a diplomacia e a estratégia são utilizadas como instrumentos da política externa, embora a sua delimitação em termos de actuação se traduza numa linha muito insignificante, por vezes até coincidente.

I.1.4. As Forças Armadas como instrumento da política externa

No âmbito das missões principais do CEDN, as Forças Armadas devem ser o garante para a “*Concretização dos objectivos do Estado e da satisfação dos seus compromissos internacionais, actuando como instrumento da política externa*” (CEDN, 2003, § 8.1). Desta missão das Forças Armadas depreende-se, no âmbito da política externa, que estas poderão ser usadas como instrumento pacífico, essencialmente nos contactos plurilaterais, ou como instrumento violento.

O próprio CEDN, sobre os valores permanentes da defesa nacional, refere que “... a importância crescente da participação de Portugal no quadro de intervenções multinacionais, designadamente no âmbito militar, é uma opção consolidada que prestigia o nosso país”(CEDN, 2003, § 4.3).

²⁰ Relativamente a este tema, Eric D. Newsom, Secretário-Assistente de Estado para Questões Políticas e Militares dos EUA, refere que “*Em vez de considerar a diplomacia e a força como extremos opostos do espectro da política nacional – em que se usa um quando o outro falha – é importante reconhecer que cada um deve apoiar o outro, de maneira ininterrupta, obtendo assim os melhores resultados*” (1999).

²¹ Como Unidade política entenda-se poder político organizado, ainda que não reconhecido. Pode ser um Estado, um movimento de libertação, uma facção em luta numa guerra civil (Couto, 1988, p. 21).



Na opinião de Reis Rodrigues, a acção das Forças Armadas enquanto instrumento da política externa, não pode ser considerada apenas como a execução de uma missão com finalidade própria e que se esgota no final, mas sim como um meio de apoio a uma determinada acção ou estratégia política (2002, p. 64).

É pertinente referir a importância que as Forças Armadas têm no apoio à política externa, por intermédio da sua capacidade de actuação no exterior, quer no âmbito de simples presenças em apoio da diplomacia, designadamente com os Adidos Militares e conselheiros militares nas variadas organizações a que pertencemos, quer no âmbito de outro tipo de acções, frequentemente num contexto multilateral.

Deve ser salientada a nossa intervenção no apoio às comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo e dinamizadas, cada vez mais, as ligações com os países de língua oficial portuguesa, realizando, para isso, eventos que promovam a imagem nacional.

As Forças Armadas constituem hoje um instrumento fundamental de credibilidade e afirmação da política externa do Estado, não só no âmbito das nossas alianças (Atlântica ou União Europeia), mas também no plano da cooperação multilateral e bilateral no plano militar, com especial destaque, para a cooperação técnico militar com os Países Africanos de Expressão Oficial Portuguesa (PALOP).

É por tudo isto que a estrutura das Forças Armadas tem também de responder aos desafios e exigências da tradicional componente atlântica e a uma componente cada vez maior de afirmação da nossa política externa na Europa e da sua conciliação com a nossa postura tradicional de cooperação privilegiada com os PALOP.

Ao contribuirmos, de forma tão directa e intensa, para a organização das Forças Armadas dos PALOP, estamos também a consolidar a ideia de Instituição Militar e do papel das Forças Armadas na coesão nacional, tão relevante para esses países já que, normalmente, este processo se segue a dilacerantes conflitos internos. Estamos deste modo a contribuir para a sua segurança e estabilidade, através da formação de Forças Armadas apartidárias e submetidas ao controlo democrático das instituições legitimadas.



I.2. Defesa Nacional

Consideramos de extrema importância iniciar este sub-capítulo com a distinção entre os conceitos de «Defesa Nacional» e «Segurança Nacional». De acordo com a definição adoptada pelo Instituto de Defesa Nacional, a *“Defesa Nacional é o conjunto de medidas, tanto de carácter militar como político, económico, social e cultural, que, adequadamente coordenadas e integradas, e desenvolvidas global e sectorialmente, permitem reforçar a potencialidade da Nação e minimizar as suas vulnerabilidades, com vista a torná-la apta a enfrentar todos os tipos de ameaça que, directa ou indirectamente, possam pôr em causa a Segurança Nacional”* (citado por Santos, 2000, p. 81).

Por outro lado, a *“Segurança Nacional é a condição da Nação que se traduz pela permanente garantia da sua sobrevivência em Paz e Liberdade, assegurando a soberania, independência e unidade, a integridade do território, a salvaguarda colectiva de pessoas e bens e dos valores espirituais, o desenvolvimento normal das funções do Estado, a liberdade da acção política dos órgãos de soberania e o pleno funcionamento das instituições democráticas”* (citado por Santos, 2000, p. 81).

Sendo assim, dos dois objectivos do Estado, a segurança e o bem-estar, a Segurança Nacional representa o primeiro.

A Defesa Nacional é o conjunto das medidas adoptadas de modo a alcançar a segurança. A Segurança Nacional é um estado, uma condição ou uma situação que se pretende atingir.

De acordo com o conceito referido, *“...a política de defesa nacional tem uma natureza global, é de âmbito interministerial, abrange uma componente militar e componentes não militares, nos campos da política externa, da educação e cultura, do ordenamento do território e ambiente, da ciência e tecnologia, dos transportes e comunicações, da economia e finanças, da indústria e energia, da informação.”* (Rodrigues, 2002, p. 11). A política de defesa nacional, é ainda exercida no quadro dos compromissos internacionais assumidos pelo país.

I.2.1. Política de Defesa Nacional

A história da política de defesa nacional sofreu uma profunda transformação com a revisão da Constituição da República Portuguesa (CRP) e da Lei da Defesa Nacional das Forças Armadas (LDNFA), que se processou durante o ano de 1982. A partir desta data, o Presidente da República deixa de poder acumular o seu cargo com o cargo de Chefe de



Estado-Maior General das Forças Armadas (CEMGFA), o Conselho da Revolução é extinto, os Chefes de Estado-Maior deixam de estar equiparados a ministros e passam a estar subordinados hierarquicamente ao Ministro da Defesa Nacional e as Forças Armadas passam a estar subordinadas ao poder civil através do Governo e da Assembleia da República. O Ministro da Defesa passa a ser, jurídica e politicamente, o superior hierárquico das Forças Armadas. Compete-lhe definir e executar a política de defesa nacional, uma vez aprovada nos termos constitucionais pela Assembleia da República.

Após a revisão anteriormente referida, aquando da sua intervenção sob o tema: «*A Organização e a Política de Defesa Nacional*», Freitas do Amaral considera a existência de três fases distintas. A primeira decorre entre a revisão de 1982 e a de 1989 e é considerada como a adaptação ao novo quadro constitucional e ao território europeu; a segunda surge entre 1989 e 1995 e foi denominada fase da cooperação africana; por último a fase da internacionalização plena, entre 1995 e 1999 (2001, p. 201). Em nosso entender, e devido à evolução da situação, pensamos estar perante uma quarta fase a que podemos chamar de afirmação plena das nossas Forças Armadas no plano internacional, quer no plano bilateral, quer multilateral.

Como reflexo da nossa fase de internacionalização plena, Portugal, durante a década de 90, passa a estar cada vez mais inserido na comunidade internacional deixando para trás uma política considerada de certa forma isolacionista, digamos que passa a estar mais activo em relação às Organizações a que pertence. Como participações de relevo nesta fase, temos a integração da força multinacional na Bósnia, no Kosovo, em Timor-Leste e mais recentemente no Afeganistão.

Em Portugal, a política de defesa nacional e o respectivo planeamento, têm enquadramento numa vasta moldura legislativa, distinguindo-se, para além da Constituição da República Portuguesa e da Lei de Defesa Nacional das Forças Armadas, os seguintes documentos: o Programa do Governo, as Grandes Opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, o Conceito Estratégico de Defesa Nacional, a Directiva Ministerial de Defesa Militar, o Conceito Estratégico Militar, as Missões Específicas das Forças Armadas, o Sistema de Forças Nacional e o Dispositivo de Forças. Para efeitos do estudo que estamos a realizar, realçaremos apenas o Programa de Governo, o CEDN e o Conceito Estratégico Militar.



I.2.1.1. Programa do Governo

O Programa do Governo, é o documento que define a estratégia total da política geral do país, que nos termos do 191º da CRP deverá ser submetido à apreciação da Assembleia da República. É onde constam as principais orientações políticas e medidas a adoptar ou a propor nos diversos domínios da actividade governamental, entre os quais se inclui a defesa nacional.

No que concerne à defesa como elemento estruturante da identidade nacional e da afirmação de Portugal no mundo, o programa do XVI Governo Constitucional (Governo, 2004), dá especial relevo aos seguintes aspectos:

- *“reagir contra ameaças ou riscos que ponham em causa o interesse nacional;*
- *participar no sistema de defesa colectiva da Aliança Atlântica, com especial atenção aos objectivos nacionais no quadro da NATO Response Force;*
- *participar no desenvolvimento da Política Europeia Comum de Segurança e Defesa, acompanhando com ambição projectos como o da Agência Europeia de Defesa;*
- *participar em missões de apoio à política externa, de carácter humanitário e de manutenção da Paz, quer no quadro nacional, quer no quadro das Organizações Internacionais de que somos membros – ONU, OTAN, UE e OSCE;*
- *manter o empenhamento nos projectos de Cooperação Técnico-Militar com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, bem como com Timor-Leste após a sua independência, potencializando a sua eficácia;*
- *executar outras missões de interesse público, de que se destacam, entre outras, as missões auxiliares no âmbito do combate a certos tipos de criminalidade; a busca e salvamento; a fiscalização marítima e o apoio na prevenção e combate aos incêndios, devidamente enquadrado e planeado.”*

Podemos constatar, pelo programa de Governo, que no quadro das relações externas político-militares, Portugal assume com clareza inequívoca a sua inserção geográfica e política no espaço euro-atlântico contribuindo como aliado para os sistemas de segurança internacional onde está inserido. Também revela, como dado importante, a história nacional que é de vocação universalista e que leva Portugal a reafirmar o seu empenhamento no reforço dos laços de amizade e cooperação com os PALOP e Timor-Leste.



I.2.1.2. Conceito Estratégico de Defesa Nacional

Nos termos do nº2 do artigo 2º da LDNFA são defendidos os aspectos fundamentais da estratégia global do Estado, em ordem a alcançar os objectivos da política de Defesa Nacional (Lei, 1994).

Não é um documento inalterável porém, para que cumpra a função de definir os aspectos fundamentais da estratégia total do Estado que foram adoptados para a consecução dos objectivos da política de defesa nacional, por norma não é alterado durante algum tempo. Por outro lado, deve traduzir o carácter permanente e a natureza global e interdepartamental da defesa nacional e definir o conceito geral de acção que permita elaborar as directivas de acção estratégica necessárias às diferentes áreas governamentais. São essas orientações para as estratégias gerais que detalham as acções no plano político, externo e interno, e no plano militar.

O actual CEDN²² define, entre outras, as seguintes orientações para as estratégias gerais: consolidar a nossa participação na OTAN, dando especial atenção à necessidade de preservar a interligação atlântica; contribuir para a consolidação das organizações internacionais de que Portugal é membro; assegurar a satisfação dos compromissos internacionais daí decorrentes e prever a participação nas acções de promoção da paz que correspondam aos interesses nacionais, como forma de aumentar o prestígio e reforçar a capacidade de influência de Portugal no seio da comunidade internacional e desenvolver o diálogo e a cooperação com outros povos, nomeadamente os de expressão portuguesa.

O CEDN é aprovado pelo Conselho de Ministros, mediante proposta conjunta do Primeiro-Ministro e do Ministro da Defesa Nacional, cabendo a cada Ministro contribuir para a sua elaboração, dentro das atribuições do seu Ministério.

I.2.1.3. Conceito Estratégico Militar

O Conceito Estratégico Militar decorre do CEDN, aplicado, exclusivamente, à componente militar da política de defesa nacional, que estabelece as grandes linhas conceptuais de actuação das Forças Armadas. Como acontece com o CEDN, o Conceito Estratégico Militar também não é imutável, deve evoluir em função das alterações da política

²²Aprovado em resolução do Conselho de Ministros a 20 de Janeiro de 2003.



de defesa nacional. Deste conceito decorrem as Missões das Forças Armadas (MIFA), o Sistema de Forças Nacional (SFN) e o seu Dispositivo.

O Conceito Estratégico Militar é elaborado pelo Conselho de Chefes de Estado-Maior (CCEM), aprovado pelo Ministro da Defesa Nacional e confirmado pelo Conselho Superior de Defesa Nacional (CSDN).

I.2.2. Direcção Geral de Política de Defesa Nacional

Em Portugal o Primeiro-Ministro é o responsável pela política geral do Estado, como tal das medidas para atingir a Segurança Nacional e por conseguinte, o principal responsável pela política de defesa nacional.

Sobre este assunto, Loureiro dos Santos refere que o Primeiro-Ministro não dispõe na sua equipa de qualquer órgão de *staff* que coordene as áreas sectoriais que integram a política de defesa nacional. Este órgão existe, de certa forma, no MDN mais concretamente a Direcção-Geral de Política de Defesa nacional (DGPDN). Na lei orgânica inicial desta Direcção-Geral era estabelecido o seu papel de apoio ao Primeiro-Ministro, além do MDN, o que posteriormente foi retirado. O pensamento inicial teria sido que o MDN seria uma espécie de delegação do Primeiro-Ministro, para coordenação dos assuntos da Defesa Nacional (2000, p. 83). O Ministro de Defesa Nacional tem a DGPDN para o assessorar no âmbito da política de defesa nacional, mas apenas em relação à componente militar dessa política.

A DGPDN é o serviço de estudo e de assessoria técnica no âmbito das grandes linhas de acção da política de Defesa Nacional, especialmente no quadro estratégico das relações internacionais.

Nos termos do art.º 11º da Lei Orgânica do MDN, à DGPDN compete, em especial:

- *“realizar estudos pluridisciplinares sobre a situação da Defesa Nacional e apresentar propostas que contribuam para a definição e fundamentação das decisões superiores;*
- *acompanhar e elaborar estudos sobre a situação estratégica nacional e a evolução da conjuntura internacional, trabalhando toda a informação respeitante às relações estratégicas de defesa;*
- *elaborar estudos e representar propostas sobre os parâmetros orientadores da organização, emprego e sustentação de forças militares;*
- *promover e acompanhar o desenvolvimento das relações externas de defesa, apoiando a participação do MDN em reuniões e outros actos de relacionamento internacional, em especial no quadro das alianças de que Portugal seja membro;*



- *assegurar, sem prejuízo das competências próprias do Ministério dos Negócios Estrangeiros, os contactos com outros países, em particular com os países lusófonos, com vista à celebração de acordos bilaterais no âmbito da defesa, nomeadamente na área da cooperação técnico-militar, garantindo a sua adequada execução” (Decreto-Lei, 1993).*

Para cumprir da melhor forma o serviço de estudo e assessoria técnica, a DGPDN está organizada em cinco departamentos (ver anexo B): Departamento de Estudos e Coordenação, Departamento de Planeamento Estratégico, Departamento de Relações Multilaterais, Departamento de Relações Bilaterais e Departamento de Cooperação Técnico-Militar.

I.2.3. As Forças Armadas e as relações externas

Portugal, ao longo dos últimos anos do século XX, foi marcado por intensas mudanças no seu quadro político quer a nível interno quer externo. O 25 de Abril de 1974 deu origem à implantação da democracia e, em simultâneo, assistiu-se à descolonização no Continente Africano, após a manutenção de uma guerra em três frentes²³ ao longo de 14 anos.

Desde a revisão constitucional de 1982, que consagra a plena subordinação das Forças Armadas ao poder político democrático e a definição do seu estatuto jurídico em termos próximos dos consagrados na generalidade dos países do nosso espaço geopolítico, que a Defesa Nacional se adaptou na vertente normativa, a este novo contexto.

Durante quase toda a década de 90 e no pós Guerra-Fria, as novas missões a dar às Forças Armadas, especialmente no que concerne ao quadro internacional, que engloba a participação em alianças, operações de paz, auxílio humanitário e cooperação, foi um dos assuntos centrais e mais debatidos. Estas novas missões trazem um contributo importante à política externa portuguesa. Portugal teve necessidade de se adaptar a este novo contexto e fê-lo através do seu edifício normativo, a CRP, revista em Setembro de 1997 e que passa a consagrar as novas Missões da Forças Armadas, satisfazendo compromissos internacionais assumidos pelo Estado no plano militar, participando em operações de paz e missões humanitárias, em missões de interesse público e em acções de cooperação técnico militar.

Esta alteração vem destacar a cada vez mais íntima articulação do empenho de forças militares em missões de apoio à política externa do Estado português.

²³ Angola, Moçambique e Guiné-Bissau.



Como afirma Adriano Moreira, a defesa de Portugal assegura-se pela participação portuguesa em realidades externas e não através da defesa de Elvas, Almeida, ou de qualquer outra Praça-forte.²⁴

A integração em organizações internacionais tem-se revelado de manifesta importância quer para a organização militar quer, numa acepção mais ampla, para toda a sociedade portuguesa, ao possibilitar uma aprendizagem e modernização tecnológica das Forças Armadas e do país em geral, constituindo-se como principal veículo para a elaboração de uma defesa militar em Portugal e da lógica de uma política de defesa nacional.

Este cenário de mudança, num pequeno país como o nosso, lança, necessariamente, inúmeros desafios quer para a própria instituição militar quer ao poder político.

Segundo Loureiro dos Santos, é de salientar que todas as missões internacionais efectuadas pelas Forças Armadas portuguesas, após o 25 de Abril, tiveram efeitos altamente positivos para Portugal, quer ao nível interno, quer ao nível externo (2000, p. 187). Assim podemos afirmar que, mesmo em situação de paz, o emprego de meios militares é um instrumento utilizado pela política.

Portugal não enviava qualquer tipo de força militar para o espaço Europeu, desde a I Guerra Mundial. A decisão do seu envio surgiu no final do ano de 1995, aquando da decisão do envio de tropas para a Bósnia com o intuito de criar as condições necessárias para que fosse possível devolver a paz ao país e pôr termo a um conflito que, no solo europeu, era naquele momento o conflito mais sangrento e violento desde o fim da II Guerra Mundial. Não podemos deixar de referir que esta opção resultou da integração de Portugal em organizações internacionais.

Como foi referido pelo então Ministro da Defesa Nacional, António Vitorino relativamente à nossa presença na Bósnia *“está em causa nesta decisão o contributo de Portugal para a segurança colectiva da Europa e, na precisa medida em que a credibilidade da política externa Portuguesa é um interesse vital do nosso país, o governo decidiu responder favoravelmente ao pedido que nos foi endereçado pela OTAN de participarmos nesta força multinacional”* (1998, p.13).

A participação em missões internacionais passou a ser de extrema importância para o país, caso contrário poderíamos colocar em perigo a própria credibilidade externa do Estado. A credibilidade, no panorama internacional, e a solidariedade para com os outros povos, são

²⁴ Conferência subordinada ao tema: A ONU Hoje, A Necessidade da Reforma, IAEM 2004.



os dois elementos chave para se compreender a participação de Portugal neste tipo de missões.

O assumir dos compromissos internacionais pelas Forças Armadas, através da multiplicidade de missões de novo tipo, constitui um elemento relevante de sustentação da credibilidade externa do Estado e da salvaguarda dos nossos interesses vitais. As missões internacionais acrescem assim às obrigações da defesa colectiva decorrentes do sistema de alianças em que nos inserimos.

I.3. Articulação entre Política Externa e Política de Defesa Nacional

Após a análise que efectuámos da política externa e da política de defesa nacional, verificamos que existem uma série de confluências entre elas, nomeadamente: a participação activa de Portugal na UE em matéria de defesa e segurança, o apoio das Forças Armadas à política externa em relação às missões de carácter humanitário e de manutenção de paz, a presença visível e credível no sistema de alianças em que Portugal se insere; o aprofundar as relações bilaterais através das Forças Armadas e o potenciar da cooperação com os PALOP e Timor-Leste.

Actualmente, a defesa nacional de cada Estado contempla uma componente internacional, para além da sua vertente nacional. Isto é tão pertinente quanto as capacidades militares são relevantes na afirmação do interesse nacional na esfera internacional e também porque a estabilidade e paz internacionais são um interesse nacional, ainda que os conflitos ou tensões não ponham directamente em causa a segurança nacional. A prevenção de conflitos, a manutenção da paz e a segurança, são objectivos da política de defesa nacional e contribuem para a realização do interesse nacional.

É de extrema importância para o Estado estabelecer ligações internacionais num plano bilateral ou multilateral no campo da defesa, garantindo, dessa forma, as preocupações acima enunciadas. Junto de Estados estrangeiros são acreditados adidos militares pelo Estado português e celebrados acordos bilaterais de defesa. O Estado português participa em organizações internacionais de defesa, ratifica tratados multilaterais de defesa, nomeia militares portugueses para cargos e lugares internacionais junto das mesmas.

Em matéria de defesa e cooperação militar, Patrícia de Albuquerque considera que o Estado português, para além de celebrar acordos bilaterais, procura também estabelecer ligações internacionais de carácter permanente e directo no campo da defesa. Os adidos militares desempenham um papel junto de Estados estrangeiros, aqueles são colocados nas



representações diplomáticas portuguesas e de missões junto de algumas organizações, nomeadamente na ONU, OTAN, UE e OSCE. Efectivamente, verifica-se uma certa interligação entre política de defesa e política externa (1998, p. 88).

A situação na Guiné-Bissau em Junho de 1998 evoluiu para uma guerra civil, reflectindo-se negativamente na população do país. As Forças Armadas portuguesas foram chamadas a intervir, no entanto, desde o início foram-lhes definidas as prioridades a demarcar na sua intervenção. Prioritariamente proceder à evacuação de populações em risco, nomeadamente de cidadãos nacionais, posteriormente proceder à ajuda humanitária e por último apoiar as iniciativas diplomáticas. No entanto, os meios militares que se encontravam no local acabaram por tornar possível as iniciativas diplomáticas. Foi na fragata “Vasco da Gama”, da classe *Meko*, navegando ao largo de Bissau onde as partes em conflito, transportadas de helicóptero, acabaram por se reunir com mediação luso-angolana. Este é um exemplo claro de como as Forças Armadas podem estar ao serviço da política externa e da acção diplomática, constituindo-se como forças de promoção de paz.

Nesta perspectiva, Mário Soares salienta que deve existir uma estreita ligação entre política externa e política de defesa nacional, em termos de subordinação a um conceito estratégico global comum para Portugal, que integre e coordene a acção dos dois departamentos ministeriais (2002, p. 141). Deve ser considerado prioritário o cruzamento da informação nos dois sentidos e colocá-la ao serviço da prática das políticas.

I.3.1. Articulação Institucional

A moldura constitucional, relativamente à articulação destas duas políticas, embora considerada de grande importância, face à sua natureza monótona pela obrigatoriedade de uma ligação a aspectos legislativos, foi remetida para apêndice (ver apêndice A).

Analizados os preceitos constitucionais, conclui-se que a envolvente institucional existente necessita de aperfeiçoamento, mas não levanta obstáculos à participação das Forças Armadas portuguesas, em quaisquer operações de apoio à política externa do Estado. Pelo contrário, as recomendações normativas em vigor parecem reforçar a atribuição destas responsabilidades às Forças Armadas.

Verifica-se contudo que não existe uma estrutura normal entre MDN e o MNE que estabeleça a coordenação operacional permanente entre as acções decorrentes da política externa e do emprego das Forças Armadas. As competências do Primeiro-Ministro relativamente à coordenação geral de todos os Ministros, exerce-se fundamentalmente em



Conselho de Ministros, o que não se torna prático, resultando daqui problemas de articulação, o que pode afectar o sucesso das operações.

Em 1994, foi criado, por despacho conjunto de 2 de Março do MDN e Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE), um grupo de trabalho que tinha por objectivo “*garantir uma adequada articulação entre os dois departamentos governamentais em todas as questões que, relevando a competência de ambos, tenham incidência na área das relações externas*” (Despacho, 1994). O mesmo despacho frisava que deveriam ser objecto de análise questões de interesse de ambos os departamentos os quais se englobam nas seguintes áreas: política externa de segurança comum, participação em organizações internacionais de defesa, cooperação técnico-militar com os PALOP, operações de manutenção de paz e controlo de armamento e desarmamento. No entanto, supõe-se que esta iniciativa não teve o seguimento esperado pois, segundo Reis Rodrigues, não transpareceu qualquer efeito prático (2002, p.65)

Pela entrevista realizada ao TenGen Pinto Ramalho, Director Geral de Política de Defesa Nacional, podemos constatar que nos dias de hoje existe uma troca de informações e conjugação de esforços entre a sua Direcção Geral e a Direcção Geral de Política Externa, através da presença de elementos das respectivas direcções gerais em reuniões e outras actividades.

I.3.2. Enquadramento estratégico

Na sequência da análise da política externa e da política de defesa, deparamo-nos com a pirâmide de *Beaufre*.²⁵

A pirâmide compõe-se de estratégias diferentes e interdependentes, o que torna necessário defini-las com clareza, a fim de as combinar da melhor maneira num conjunto de acções com vista a uma finalidade de conjunto. A pirâmide pretende alcançar os objectivos formulados pelos decisores políticos, que têm a responsabilidade de gerir os destinos do Estado. No vértice da pirâmide encontra-se a estratégia total, que está subordinada ao governo e, consequentemente à política. Compete a esta estratégia a direcção política ao mais alto nível de decisão, podemos afirmar que esta representa a concepção e direcção da política de defesa nacional (2004, p. 44). Como ficou explícito anteriormente, a estratégia total ou global é elaborada e conduzida pelo Primeiro-Ministro, aquando da apresentação do seu programa de

²⁵ Anexo A.



governo, no início da legislatura e na apresentação anual das Grande Opções do Plano (GOP) na Assembleia da República.

No centro da pirâmide situam-se as estratégias gerais constituindo-se como charneira entre a estratégia total e as estratégias particulares e correspondem a cada um dos sectores da actividade ministerial. São os ministérios, que mais intervêm na política de defesa nacional, que executam estas estratégias. O CEDN e as diversas directivas Ministeriais orientam a acção das estratégias gerais. Nestas, a actividade estratégica é exercida pelos respectivos titulares, tendo sempre presente a utilização dos seus meios específicos. A esta actividade estratégica dá-se o nome de estratégias particulares, que consistem no trabalho interno dos respectivos ministérios, com as suas Direcções-Gerais e os Institutos a eles associados.



II. A PARTICIPAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS NOS COMPROMISSOS INTERNACIONAIS

Neste capítulo propomo-nos analisar a participação portuguesa no contexto internacional através das suas Forças Armadas. Esta participação envolve militares portugueses dos três ramos das Forças Armadas, no apoio à prossecução da política externa portuguesa. Na sequência da análise da política externa portuguesa e da política de defesa nacional e de termos verificado como é que essas duas políticas se articulam, pensamos que é chegada a altura de analisar a forma como temos actuado para conseguir alcançar os objectivos nacionais, que identificámos com estas duas políticas. Toda esta análise é feita considerando a participação das Forças Armadas como um instrumento pacífico da política externa.

Com a queda do muro de Berlim, com o desmantelamento da União Soviética e com o fim do Pacto de Varsóvia, desmoronou-se o bloco soviético e chegou ao fim a Guerra Fria. Elaborou-se então um novo CEDN, o que veio a acontecer em 1994. Segundo Freitas do Amaral, a estrutura das Forças Armadas, assim como toda a nossa política de defesa nacional, continuava organizada para fazer face à ameaça soviética sobre a Europa ocidental. Havia que procurar novas missões, quer na Europa quer noutras áreas. É então, a partir desta data, que as nossas Forças Armadas passam a ter um maior envolvimento na cooperação africana (2001, p. 203).

No entanto, com a participação das Forças Armadas em missões internacionais e com a mudança do ambiente internacional, houve necessidade de rever o CEDN, como anteriormente referimos, cujas linhas de orientação estão aí definidas. Salienta que Portugal tem um papel internacional, o qual tem de se considerar de grande importância, daí depende a nossa segurança e, também, o nosso bem-estar. O Estado português tem uma identidade própria, que se afirma através da política externa portuguesa.

Como foi anteriormente referido, o CEDN estabelece, claramente, a estratégia do país, definindo o que se deve defender para que continue a existir como unidade política. Um dos eixos principais, no âmbito da política externa portuguesa, é o facto de Portugal se encontrar inserido num espaço euro-atlântico, actuando em várias fronteiras.

Esta situação geopolítica obriga a considerar todas as suas vulnerabilidades, sendo Portugal um país pequeno, com menos poder relativamente a outros Estados, que tem de enfrentar a globalização e a evolução do sistema político internacional. Assim, a defesa dos interesses nacionais deve passar pelo potenciar da riqueza da nossa identidade euro-atlântica.



Consideramos que para alcançar este desafio é necessária uma participação activa nas relações bilaterais e multilaterais. Portugal pode atingir satisfatoriamente os objectivos de defesa nacional através da sua acção conjugada nas organizações internacionais. Para isso estamos na ONU, na OTAN, na UE e na OSCE.

As missões militares internacionais marcaram positivamente as Forças Armadas Portuguesas, transmitindo credibilidade à política externa portuguesa. Com efeito, segundo Medeiros Ferreira, passaram a ter um papel muito mais relevante que há uns anos e as suas missões internacionais constituem uma parte essencial da política externa do Estado (2001, p. 25).

Assim sendo, a ex-Ministra dos Negócios Estrangeiros, Teresa Patrício Gouveia²⁶, considera que uma das linhas orientadoras da política externa de Portugal é a afirmação através das missões das nossas Forças Armadas realizadas no exterior, as quais se têm vindo a intensificar desde meados da década de 90 e com um raio de actuação cada vez mais amplo, que vai desde Angola até Timor-Leste. Isto significa que Portugal continua plenamente inserido no sistema internacional e existe de facto a total internacionalização das Forças Armadas Portuguesas. Como exemplo, e no que respeita a operações de paz das Nações Unidas, Portugal é o 19º maior contribuinte, sendo o 2º da UE e o 3º da OTAN. Este facto representa um esforço notável atendendo aos recursos e dimensão nacionais.

Neste sentido, Carlos Antunes considera que as missões de carácter internacional não se resumem ao envio de forças para o exterior, torna-se imprescindível referenciar o importante papel que as Forças Armadas têm vindo a desempenhar em apoio da política externa portuguesa, através das relações multilaterais e bilaterais de Defesa, e de Cooperação Técnico-Militar, destinadas a elaborar e negociar tratados, convenções internacionais, acordos, memorandos de entendimento e outro tipo de protocolos, desenvolvidos pelo MDN, em consonância com o MNE (2002, p. 151).

De seguida, vamos analisar o modo como as Forças Armadas sustentam a política externa portuguesa, apesar de termos a noção de que todas estas actividades, no âmbito internacional, se englobam na área bilateral e multilateral. Optámos por dividir o capítulo em relações bilaterais, multilaterais, cooperação técnico-militar, controlo de armamento e desarmamento e por último uma referência aos adidos militares devido a toda a sua especificidade. De referir que todo este relacionamento, é coordenado pela DGPDN, em

²⁶ Discurso no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa (Gouveia, 2004)



estreita cooperação com os Ramos das Forças Armadas e com os Órgãos e Serviços Centrais/MDN (OSC/MDN).

II.1. Relações Bilaterais

Os contactos entre o MDN²⁷ e os seus congéneres estrangeiros, são um domínio que tem estado particularmente activo e que tem tendência a desenvolver-se no futuro. As relações bilaterais são um instrumento importante da política externa e contribuem dessa forma para uma maior presença e visibilidade no mundo.

As relações bilaterais com os Países da Europa Central e Oriental (PECO) com quem temos multiplicado os contactos no domínio da Defesa, e de que tem resultado uma cooperação muito frutuosa, não se confinam ao espaço europeu, sendo de salientar a atenção dada à zona do Mediterrâneo, especialmente ao Magrebe que, devido à sua proximidade e pelos laços históricos, assume um papel cada vez mais relevante. Na mesma região, têm sido desenvolvidos contactos com Marrocos e com a Tunísia.

Este relacionamento bilateral da Defesa tem sido intensificado também noutros continentes, com os Estados Unidos da América e o Brasil, mas também com outros países da América Latina e com a China.

No campo bilateral podemos enumerar um vasto conjunto de actividade como os tratados, acordos, visitas, convenções e memorandos de entendimento que predominam no relacionamento bilateral²⁸ no domínio da Defesa e se têm traduzido num salto qualitativo e num crescente apelo dos outros países aos contactos com Portugal. Utilizando as visitas como exemplo, elas tornam-se um elo de extrema importância, quer sejam feitas ao nosso país, quer ao exterior, por militares nacionais. São o meio adequado para a valorização dos militares e promoção das Forças Armadas. Promove-se a estima e procuram-se acumular vantagens diplomáticas. Como complemento podem organizar-se conferências, debates e até alguns exercícios.

A formação militar é uma área extremamente vasta e pode produzir influência por longos períodos de tempo. Um militar das Forças Armadas que frequente um curso no estrangeiro jamais o esquecerá, existe uma promoção intrínseca para o oficial e decerto que ganhou laços de amizade para com os militares do país acolhedor. Na situação de militares estrangeiros a frequentarem os nossos cursos, a situação é idêntica.

²⁷ Inclui as Forças Armadas, os órgãos e serviços centrais.

²⁸ A relação dos acordos bilaterais pode ser consultada no anexo C.



De todas estas situações tem resultado uma multiplicidade de contactos, que se constituem num contributo insubstituível, em termos de política externa de defesa, e num instrumento importante para a projecção internacional das nossas Forças Armadas. Estas actividades são agrupadas em planos de actividades anuais, negociados anualmente nas reuniões das respectivas Comissões Mistas, e têm por base as propostas apresentadas pelas diferentes instituições nacionais, no âmbito da Defesa, e pelos outros países. A sua realização tem sido factor importante de credibilização do nosso País junto dos outros Estados com quem temos celebrado acordos.

II.2. Relações Multilaterais

Importa referir que para Calvet de Magalhães, multilateralidade é sinónimo da existência de muitas partes em relacionamento e por conseguinte existe uma comunidade de interesses de vários países ou grupos de países que exigem um tratamento de conjunto. Aqui, ao contrário das relações bilaterais, os assuntos são discutidos à volta de uma mesa com diversos representantes e exigem, por conseguinte, formas particulares de actuação (1995, p. 105).

Analisando o parágrafo anterior podemos observar que a posição de negociação dentro das alianças, é de extrema importância, a questão da ocupação de lugares importantes nas estruturas das organizações internacionais, nomeadamente nas alianças, é um factor de influência que não deve ser descuidada.

É necessário dispor de pessoal qualificado, para ocupar o maior número possível de lugares na estrutura dos comandos e estados-maiores, nas organizações de defesa e segurança, já que a ajuda que podem fornecer em qualquer negociação é muitas vezes superior ao que se possa pensar. A utilização de militares para este efeito é sempre uma aposta segura, até pelo conhecimento que se obtém das questões tratadas nessa estrutura. A preparação dos militares é fundamental para produzir a imagem positiva que se pretende, de modo a promover ao máximo o adequado grau de influência nas decisões. Naturalmente que a posição de negociação dentro das alianças depende de muitos factores, designadamente do número, da capacidade e da qualidade das forças que se disponibilizam.

Outro dos aspectos que importa referir, é a realização de exercícios multinacionais militares que têm por finalidade assegurar a execução das missões e tarefas da sua competência como parte integrante do sistema de forças nacional e habilitar ao cumprimento



dos compromissos internacionais assumidos pelo País. As Forças Armadas proporcionam aos seus Ramos um rigoroso programa de treino e a participação em exercícios multinacionais.

O que Portugal tem feito em prol da paz mundial, como participante nas forças multinacionais, é algo digno de destaque. Moçambique, Angola, Bósnia, Kosovo, Macedónia, Afeganistão e Timor-Leste são alguns, dos exemplos bem sucedidos. Essa actuação tem aumentado o conhecimento e elevado o nosso reconhecimento e afirmação no âmbito internacional. Podemos considerar que de um modo geral as Operações de Apoio à Paz (OAP), são as mais recentes missões das Forças Armadas, visto não se inserirem dentro do conceito de guerra generalizada ou limitada.

Estas missões inserem-se no conceito das relações de cooperação, em que os Estados procuram, através de objectivos comuns, obter a paz e a segurança internacionais, isto é, satisfazer os seus objectivos de segurança, bem-estar e prosperidade. A este propósito, Cabral Couto salienta que sem segurança, dificilmente haverá progresso e bem-estar, pois as situações de instabilidade ou de risco de guerra, no campo internacional ou interno, em regra, abalam a confiança necessária aos investimentos produtivos, originando fugas de capitais para regiões consideradas mais seguras, levando a situações de especulação, retracção económica e tensão social, contrário à necessidade de progresso e bem-estar social. (1988, p. 72).

Por fim, voltamos a referir que segurança não pode ser encarada como actividade, mas sim como uma condição ou situação onde existe ausência de perigo, e é nesta situação que surgem as missões de apoio à paz.

As operações de apoio à paz²⁹ são geralmente efectuadas ao abrigo dos capítulos VI³⁰ e VII³¹ da carta da ONU e têm por finalidade, manter, garantir e restaurar a paz e segurança internacionais. A OTAN e as outras organizações de segurança e defesa podem apoiar estas operações. Consideram-se os seguintes tipos de actividades³² relativamente às operações de apoio à paz:

- Prevenção de conflitos
- Manutenção de paz
- Restabelecimento da paz
- Imposição da paz

²⁹ Forma de resolução, prevenção e contenção de conflitos, através do uso do poder funcional, meios diplomáticos e militares dos Estados, a fim de prevenir o recurso à violência entre antagonistas infra e intra-estadual (MDN, 2004).

³⁰ Soluções pacífica dos conflitos, sem recurso à força (ONU, 2004).

³¹ Acção em caso de ameaça à paz, ruptura da paz e acto de agressão – com recurso à força (ONU, 2004).

³² As definições dos tipos de actividades das OAP encontram-se no anexo D.



- Consolidação da paz
- Ajuda humanitária

São variados os tipos de missões, no âmbito da Forças Armadas, que funcionam como instrumento pacífico da política externa. De acordo com o espectro de actividades (ver anexo E) no âmbito das operações de apoio à paz adoptado pelo Instituto de Altos Estudos Militares (IAEM), como referido no *ME-20-76-04-Operações de Apoio à Paz*, verificamos que a imposição de paz implica necessariamente uma elevada probabilidade do uso da força, o que excede o carácter que pretendemos. Por outro lado, todas as outras missões se localizam no quadrante em que existe consentimento das partes envolvidas e as actividades desenrolam-se com uma probabilidade mínima do uso da força. As missões de ajuda humanitária³³ são conduzidas para reduzir o sofrimento humano, quando as autoridades locais responsáveis são incapazes ou não querem apoiar as populações. Podem enquadrar-se nas missões de apoio à paz, se não forem executadas independentemente, como sejam os casos de catástrofe ou calamidade (1996, p. 3-2).

A participação em missões internacionais é uma forma de um Estado afirmar a sua importância dentro do Sistema Político Internacional³⁴ (SPI), de modo a que possa exercer influência nas decisões que são tomadas a esse nível. Para *Charles-Philippe David*, o papel das Forças Armadas ao apoiar as acções da política externa através das acções de prevenção e resolução de conflitos, das missões de paz, irá traduzir-se numa maior cooperação, integração e ingerência da comunidade internacional para enfrentar os desafios que surgem devido aos conflitos intra-estatais (2001, p. 279).

II.3. Cooperação Técnico-militar

A Cooperação Técnico-Militar que Portugal desenvolve, desde o início de 1990, com os PALOP e, desde 20 de Maio de 2002, com Timor-Leste (ver anexo F) insere-se na política global da Cooperação Portuguesa para a Ajuda ao Desenvolvimento, coordenada pelo MNE.

A cooperação regional pressupõe a existência de interesses e valores comuns entre os países cooperantes. De entre os diversos interesses e valores podem ser destacados: a

³³ As Operações Humanitárias, são acções conduzidas ou apoiadas por organizações militares com o objectivo de auxiliar populações vitimadas por situações de emergência, cuja origem possa ter sido provocada por desastres naturais, catástrofes causadas por acções humanas, alterações civis e até, excepcionalmente, por situações de guerra (MDN, 2004).

³⁴ “*Conjunto de centros de decisão política que interactivam com regularidade e frequência*” (Couto, 1988, p.19).



manutenção da paz, a consolidação de governos democráticos, a formação de umas Forças Armadas democráticas, a promoção e a defesa dos direitos humanos.

Devido ao passado recente da acção de Portugal em África, na opinião de Freitas do Amaral, este reencontro foi prudente, numa primeira abordagem não houve intervenção directa em operações militares, a cooperação foi restringida apenas aos aspectos logísticos e técnicos. Regista-se então que os traumas de guerra e de descolonização estão ultrapassados, agora há interesses comuns que é necessário partilhar e prosseguir em parcerias cuidadosamente preparadas e gradualmente executadas (2001, p. 203).

A importância actual da cooperação técnico militar enquanto elemento estruturante do relacionamento bilateral entre Portugal e os PALOP, leva a que Portugal considere que o fortalecimento da estrutura militar, para além de se inscrever claramente num objectivo genérico de fortalecimento das instituições democráticas, contribui igualmente para uma atmosfera económica favorável, que permite por sua vez o investimento e o crescimento económico.

Na óptica de Elisabete Palma, uma das prioridades para Portugal, é o fortalecimento de forças armadas democráticas e desligadas de facções políticas através da formação e de apoio logístico. Sendo que o objectivo do MDN é ser útil na prevenção e controlo de conflitos, no estabelecimento da paz e na reconstrução (2002, p. 202).

A definição de uma política de cooperação tem por base a identificação dos objectivos que se pretendem atingir, sendo assim, a cooperação técnico-militar aparece actualmente como um importante instrumento não violento da política externa portuguesa, numa acção que se estende desde o Continente Africano ao território de Timor-Leste. Será relevante salientar que esta cooperação é entendida não só no quadro da efectiva participação dos militares das Forças Armadas fora do território nacional, mas também no da formação que é ministrada aos militares provenientes dos PALOP.

Ao nível da cooperação técnico-militar, é vantajoso e é possível que a língua portuguesa, que é falada por mais de 200 milhões de pessoas, actue como vector estratégico e como instrumento aglutinador de culturas, em todas as cooperações técnico-militares que Portugal exerce nos PALOP e em Timor-Leste.



A cooperação técnico-militar é efectuada através de programas-quadro bilaterais, constituídos por projectos³⁵ e por acções de natureza complementar. A execução dos projectos contempla quatro componentes:

- assessorias técnicas e/ou unidades móveis de instrução;
- recuperação de infra-estruturas locais;
- fornecimento de equipamento;
- formação de pessoal em Portugal e/ou nos PALOP.

O núcleo deste sistema é claramente a formação de pessoal. Para além do estabelecimento anual de um programa de formação de pessoal dos PALOP, em Portugal, os projectos que se executam no terreno, são, na sua maioria, direccionados para a criação e/ou reorganização de Estabelecimentos de Ensino e Centros de Instrução/Formação Militar nos PALOP, com o objectivo de, progressivamente, se irem criando capacidades que lhes permitam a auto-suficiência no domínio da Formação e Instrução das respectivas Forças Armadas.

Existem mais duas acções que não se integram em nenhum projecto específico, mas que se revelam complementares que são os cursos ministrados sob a responsabilidade de um estabelecimento, unidade ou órgão militar ou civil, sob a tutela do MDN e que visam a formação, promoção, qualificação ou especialização e actualização do militar, e a assistência hospitalar que é facultada aos militares dos PALOP e extensiva – em casos excepcionais – aos familiares.

Por último, não queremos deixar de salientar que decorrente da inclusão da cooperação no domínio da defesa na recente emenda à Declaração Constitutiva da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), a cooperação técnico-militar alargou a sua actividade ao nível multilateral. As acções de cooperação técnico-militar executadas, multilateralmente, são definidas e avaliadas pelos Ministros da Defesa da CPLP em sede das respectivas reuniões anuais.

O que hoje chamamos multilateralização da cooperação técnico-militar no formato CPLP, é o desenvolvimento de acções de cooperação técnico-militar conjuntas, ao nível dos países que constituem a CPLP, com o objectivo de, por um lado, colocar ao dispor de todos os países lusófonos as capacidades de cada um e, por outro lado, fomentar a preparação e treino de

³⁵ Projectos de cooperação técnico-militar são mecanismos de duração trienal, destinados à prossecução de um objectivo previamente definido e executado através de várias componentes. O conjunto dos projectos aprovados bilateralmente designa-se por programa-quadro de duração trienal (MDN, 2004).



forças conjuntas vocacionadas para o desempenho de missões de manutenção de paz, de ajuda humanitária e de gestão de crises.

II.4. Controlo de armamento e desarmamento

Apesar de muito distintos, os conceitos de controlo de armamento e de desarmamento estão relacionados e acabam por se sobrepor, sendo muitas vezes, usados de forma indiscriminada. Podemos então referir que o desarmamento implica a redução ou a eliminação de armamentos e a proibição da sua produção futura. Por contraste, o controlo de armamento parte do pressuposto que as nações continuarão a possuir armamentos em níveis considerados adequados à segurança.

O Estado deve ter um grande compromisso com o controlo de armamento como sendo um elemento vital para promover a segurança e a estabilidade internacional. Deve continuar a ter uma contribuição significativa para aumentar a estabilidade e segurança reduzindo um potencial conflito, e substituindo a confrontação militar pela cooperação.

Deste modo entende-se por controlo de armamentos o emprego de medidas restritivas com vista à diminuição da probabilidade de eclosão de um conflito armado e a redução dos seus efeitos, caso surja. Um acordo de controlo de armamentos corresponde a um ajuste entre Estados para a obtenção de medidas restritivas, com o propósito de diminuir a probabilidade de eclosão de um conflito armado e limitar as suas consequências se o mesmo ocorrer.

O controlo de armamento abrange então, todas as medidas que visam proibir, limitar, reduzir, estabilizar ou regulamentar as existências de armamento, o que aumenta a transparência e permite a observação e a fiscalização das Forças Armadas. O controlo de armamento implica a imposição de certas restrições nas políticas de armamento de um país, bem como a sujeição a um controlo internacional da quantidade, características e utilização do armamento.

Através do controlo do armamento visa-se reduzir ou mesmo eliminar as instabilidades e desigualdades militares entre os Estados, minimizando, assim, o risco de uma guerra acontecer e, quando este é inevitável, pretende-se diminuir as suas consequências, com a utilização de armas menos destrutivas. Além disso, o controlo de armamento permite ainda reduzir os gastos na defesa e contribuir para a protecção do ambiente e para um clima de maior confiança entre os Estados.

Nos últimos anos, a comunidade internacional assistiu a importantes desenvolvimentos no campo do controlo do armamento, com o culminar de negociações e elaboração de



convenções, tanto no plano bilateral como no plano multilateral. No âmbito do continente europeu foi assinado o Tratado sobre Forças Convencionais na Europa³⁶ a 12 de Novembro de 1990. Este Tratado visa essencialmente uma redução global na sua área de aplicação³⁷ das existências de carros de combate, viaturas blindadas de combate, artilharia, aviões de combate e helicópteros de combate. Curiosamente, nenhum Estado, por si só, pode ter mais que um terço do total permitido para cada categoria de equipamento.

A participação de Portugal no controlo internacional do armamento (ver anexo G) é bastante significativa, quer do ponto de vista qualitativo quer quantitativo. Apesar de se contarem apenas 16 ratificações e 6 assinaturas dos principais tratados de controlo de armamento, é de assinalar que nem todos eles se encontram abertos à participação de Portugal, visto alguns serem apenas bilaterais ou regionais. Pode-se constatar, pela análise dos tratados assinados e ratificados por Portugal, que o nosso país participa nos principais acordos internacionais de controlo e redução de armamento, sendo de referir que a assinatura denota apenas um compromisso político, enquanto a ratificação produz também efeitos jurídicos.

Quando se fala em controlo de armamentos não se está necessariamente a falar em redução de armamentos, já que são conceitos distintos. O controlo de armamentos pode envolver medidas de redução de armamentos, mas é bem possível que envolva, em certos casos, medidas de aumento de armamentos.

Para *Charles-Philippe David*, as grandes diferenças entre o controlo de armamento e o desarmamento são as seguintes: no desarmamento as armas são vistas como um problema, enquanto que o controlo de armamento, são aceites e integradas nas forças militares estáveis para reforçar a segurança e a paz.

Enquanto o desarmamento associa todas as armas às causas das guerras, o controlo de armamento esclarece que o problema reside essencialmente nas percepções de desequilíbrio entre forças militares. São estas percepções, e não as armas, que causam as guerras.

O desarmamento quer poupar os custos das armas, enquanto que o controlo de armamento pretende racionalizar esses custos, fugindo ao super armamento. O desarmamento estima que as armas são a fonte da incerteza política e da insegurança, o controlo de armamentos serve-se das armas como pretexto, explora mesmo a sua existência para preparar gradualmente hábitos de cooperação e edificar a confiança entre os Estados. Esta é,

³⁶ Conhecido pelo Tratado CFE (*Conventional Armed Forces in Europe*)

³⁷ Território terrestre e insular dos Estados Partes, desde o Oceano Atlântico até aos Urales.



claramente, uma abordagem mais modesta, mas muito mais realista e eficaz que o desarmamento (2001, p. 263).

II.5. Adidos Militares

O adido militar é um importante agente da política externa e da política de defesa nacional, sendo a sua localização determinada pela política externa. Participa activamente na implementação da política externa, já que pode trabalhar em benefício dos interesses e da projecção do país no exterior. Os adidos militares têm as seguintes funções: observar desenvolvimentos militares, aconselhar os embaixadores, representar a defesa. São um elo importante na promoção de equipamento militar, programas de auxílio e de segurança e são uma placa importante para assuntos de política de defesa.

A presença do adido militar em determinados países (ver anexo H) é fundamental, não só devido à sua ligação com as autoridades locais, mas também porque nos dias de hoje há, cada vez mais, a necessidade de identificar antecipadamente uma crise podendo, deste modo, preveni-la ou evitar o seu agravamento.

A presença do adido é importante, porque através do seu relacionamento com autoridades civis e militares, ajuda a manter o clima de confiança e respeito mútuos, contribuindo para a manutenção da paz e da segurança, pois serve de ligação entre as respectivas Forças Armadas e estabelece e mantém canais de comunicação entre elas.

Pelo seu necessário envolvimento nas actividades diplomáticas como representantes das Forças Armadas, e de aconselhamento e assessoria militar na área da defesa, estes cargos revestem-se de particular importância no sentido da promoção do entendimento, acompanhamento e desenvolvimento das relações bilaterais que promovam o diálogo e cooperação neste domínio.

Actualmente e devido à evolução do sistema político internacional, existe uma forte determinação em relação à distribuição dos Adidos Militares, reduzindo o seu número e noutros casos redistribuindo-os³⁸. Portugal não está indiferente a essa situação, pelo contrário, o sinal dessa mudança são as palavras proferidas pelo CEMGFA, Almirante Mendes Cabeçadas³⁹, ao afirmar que: *“Portugal deve assegurar uma maior representação na OTAN e*

³⁸ Esta é uma situação que se está a verificar em muitos países da UE, por exemplo no *Strategic Defense Review* (Revisão de Defesa Estratégica o equivalente ao CEDN) do Reino Unido, uma das tarefas realizadas é a reorganização dos gabinetes dos Adidos Militares (SDR, 2004).

³⁹ Discurso no Dia das Forças Armadas (Cabeçadas 2004).



na União Europeia, e melhorar a sua capacidade de resposta a missões inopinadas, mediante uma redução das Missões Militares junto das Representações Diplomáticas nacionais, onde existe, na presente conjuntura, alguma margem para a constrição dos gabinetes dos Adidos.” (Cabeçadas, 2004).

Inferimos então que existe uma clara intenção de aumentar a representação de Portugal junto da OTAN e UE, à custa da redução dos gabinetes dos Adidos junto das representações diplomáticas nos diversos países.



III. CONCLUSÕES / PROPOSTA

Face às pesquisas efectuadas e aos estudos e análises elaborados, sintetizaremos neste capítulo as respostas às questões derivadas, tentando dar solução à questão central inicialmente levantadas na página 4.

Da participação das Forças Armadas portuguesas nos compromissos internacionais assumidos pelo Estado, resulta que o poder militar pode não ser usado exclusivamente como instrumento violento da política externa tendo, pelo contrário, um carácter e uma orientação marcadamente pacífica, baseada no aprofundamento das relações militares, apoiando e ajudando a desenvolver as Forças Armadas de outros países. É bom lembrar que, na maioria das ocasiões, as relações de amizade entre países se iniciam através de contactos a nível militar e da cooperação entre Forças Armadas. No entanto todos temos a noção de que as Forças Armadas, quando utilizadas como força destacada no exterior num quadro multilateral ou unilateral, estão aptas a constituírem-se como um instrumento violento da política externa.

Por outro lado, o prestígio e a afirmação internacional baseiam-se na reputação adquirida por feitos passados e pela persistência bem sucedida na imposição de exigências e na concretização de tarefas. Contudo, não só é importante o que o prestígio representa, mas também o que ele pode fazer. O prestígio impressiona e transmite confiança psicológica, indica credibilidade militar elevada relativamente às capacidades e ao cumprimento escrupuloso dos compromissos assumidos e promove a assistência militar externa. Um Estado com prestígio assume e projecta uma postura de credibilidade e autoridade, princípios de relacionamento inter-estatais fundamentais ao relacionamento externo.

Podemos ainda acrescentar que a presença de militares portugueses em missões no exterior, é um dos vectores de divulgação do país e afirmação além fronteiras, através da nossa língua, cultura e costumes, abrindo também, neste caso, um caminho para um maior e melhor relacionamento, nomeadamente nos campos político e militar.

Digamos então que as Forças Armadas se constituem, cada vez mais, como um instrumento chave ao serviço dos objectivos da política externa portuguesa e no apoio aos objectivos da paz, segurança, direitos humanos e desenvolvimento internacionais.

Nesse sentido, o incremento da nossa visibilidade no contexto internacional deve ser o resultado da estreita ligação entre a iniciativa diplomática e a capacidade militar nacional. Por seu lado, a vertente africana ganha crescente importância no campo de intervenção das Forças Armadas portuguesas, tanto na prevenção e mediação de conflitos, como na cooperação técnico-militar, que é um dos domínios onde podemos dar um contributo mais significativo,



não só para a consolidação de regimes democráticos nesses países, mas também no contributo para a afirmação da identidade nacional além fronteiras.

Talvez a falta de um interlocutor único, que transmita um conceito comum, esteja a dificultar a aproximação dos políticos e dos diplomatas às questões relativas à política de defesa nacional. Enquanto essas duas vertentes não se encontrarem num espaço em que possam discutir e criar uma estratégia respeitante ao emprego das Forças Armadas como instrumento pacífico da política externa, e que possam também concluir todas as variáveis que edificam o conceito, permanecerá a descoordenação entre o que os políticos pensam e sabem, o que os diplomatas dizem e o que as Forças Armadas executam.

Quando a componente militar assume um papel importante no apoio à política externa, torna-se imperioso criar estruturas institucionalizadas que revelem flexibilidade e simplicidade e permitam, ao nível da análise dos problemas e da procura de soluções, uma permanente coordenação entre os Ministérios que tutelam a política externa e a política de defesa nacional, referimo-nos ao MNE e ao MDN.

É fundamental que a «diplomacia militar», qualquer que seja a sua modalidade, esteja em plena consonância com o desenvolvimento da política externa e sempre em apoio da acção diplomática a outros níveis, obedecendo a um planeamento e a uma permanente coordenação de modo a dar coerência e consistência às diversas modalidades.

Por outro lado, a política externa portuguesa tem sido pautada pelo uso de dois vectores como instrumentos estratégicos para atingir os seus objectivos, referimo-nos à diplomacia e às Forças Armadas, ambas utilizadas com carácter não violento.

Existe a necessidade de que os militares participem com os diplomatas, no processo de formulação da política externa, nos aspectos que lhe são peculiares, e em contrapartida, os diplomatas participem em acções militares, para que possam inteirar-se da política e estratégia militares, favorecendo, assim, um melhor conhecimento e emprego do valor militar. As relações entre diplomatas e militares devem manter-se em equilíbrio aberto, numa base de confiança e respeito mútuos. Aliás, não é por acaso que em 1736 já existia a Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Guerra.

Pensamos que de uma forma geral, a articulação entre a diplomacia e as Forças Armadas se tem ajustado convenientemente ao enquadramento institucional.

Contudo, a quantidade de missões realizadas e o empenhamento das forças em missões internacionais não é directamente proporcional, pelo que, todos os agentes com responsabilidade na execução do planeamento do emprego das Forças Armadas como instrumento da política externa portuguesa, devem saber qual a estratégia nacional para o



emprego dessas forças, designadamente na ocupação de cargos em estados-maiores e na integração das missões de observação, áreas onde é mais evidente essa lacuna.

Acreditamos que a relação da diplomacia com a componente militar deve ser fortalecida e desenvolvida, para que se alcancem os objectivos do Estado português.

Devido à interacção existente entre as Forças Armadas e a diplomacia, esta deveria participar activamente nas áreas de actuação dos militares, nomeadamente em cursos de âmbito militar ministrados nas Instituições Militares, no planeamento estratégico militar, na organização da rede de adidos militares, em todas as fases⁴⁰ das operações combinadas ou conjuntas⁴¹, na preparação e na realização de reuniões multilaterais no âmbito da Defesa e nos projectos de produção de material de emprego militar⁴².

Pensamos que, ao nível das Forças Armadas, existem muitas formas de exercer acção diplomática, desde a cooperação militar às demonstrações de força, à presença militar, aos acordos bilaterais, à participação em alianças, passando pelas missões de carácter humanitário de apoio à paz e até pela dinamização das comunidades nacionais localizadas em países estrangeiros.

Acreditamos na existência de actividades do âmbito da diplomacia, a que podemos chamar de Diplomacia Militar, que é exercida por todos os militares a desempenhar as diversas missões que analisámos no segundo capítulo, junto de países amigos, em coligações, ou mesmo junto das embaixadas. No entanto, o seu campo de acção não termina por aí, estende-se a todas as situações em que as Forças Armadas participem, como instrumento pacífico da política externa. É de salientar, que todos os militares que se encontrem inseridos em compromissos internacionais, assumidos por Portugal, estão directa ou indirectamente a representar o seu país, a recolher informações e a promover Portugal, ou seja desenvolvem funções da diplomacia.

A política externa e a política de defesa nacional, no caso português, aparecem ao nível da estratégia total que é emanada pelo Governo através do seu programa, onde são delineadas as estratégias a seguir pelos diversos ministérios. No programa de governo actual está bem delineado o que se pretende ao nível da política externa e da defesa nacional.

Pode então concluir-se que a estrutura do Estado se encontra estratificada nas diversas estratégias da pirâmide de *Beaufre*, com o Primeiro-Ministro no topo da pirâmide, definindo os objectivos políticos a alcançar conjuntamente com os membros do Governo e num patamar

⁴⁰ Planeamento, execução e acompanhamento pós-conclusão.

⁴¹ Inclusive operações de paz.

⁴² Restrições internacionais e acordos de não proliferação de armamento.



imediatamente inferior, a acção governativa dos ministros, definindo estratégias para os seus respectivos ministérios, de forma a cumprir os objectivos traçados pelo Programa de Governo. Estamos perante as estratégias gerais que são utilizadas como charneira entre a concepção e a execução, digamos que descodifica a estratégia total. Na base da pirâmide encontram-se as estratégias particulares, levadas a efeito pelos elementos integrantes dos respectivos ministérios, tendo em conta as directrizes estabelecidas pelo respectivo titular, que por outras palavras, desenvolve e aplica as estratégias gerais. É relevante frisar, que é importante e absolutamente indispensável o domínio de todas estas estratégias, tanto para a condução da guerra como da paz.

A confluência entre política de defesa nacional e política externa no que concerne ao uso das Forças Armadas como instrumento pacífico da política externa, leva-nos a considerar que existe uma estratégia geral que engloba a diplomacia e as Forças Armadas, isto porque são estes que aplicam e desenvolvem a política de defesa nacional e a política externa num ambiente em que as funções da diplomacia predominam.

Decorre da análise destas estratégias, que um Estado como Portugal deverá apostar veementemente numa política externa que conduza à afirmação da sua presença nas Alianças e Organizações Internacionais de que faz parte, designadamente a ONU, a OTAN, a UE e a OSCE. Deve também apostar fortemente no desenvolvimento dos laços históricos, linguísticos e culturais, bem como explorar e potenciar as semelhanças que tem com outros Estados, factores que verificamos serem as linhas de orientação na cooperação com os PALOP. Neste caso específico, a cooperação técnico-militar é actualmente uma forte componente da política externa portuguesa, bem como um forte apoio da diplomacia no relacionamento com outros estados.

Podemos então deduzir que a Diplomacia Militar deve ser utilizada e empregue num cenário em que a utilização da força não seja previsível e, caso seja necessário, o emprego da força será apenas usada com carácter limitado, transpondo esta opinião para o espectro da tipologia das operações de apoio à paz. Fazendo uma adaptação desse espectro (fig. 1) para este estudo podemos constatar que só há Diplomacia Militar quando o emprego da Forças Armadas se regista no “quadrante” do espectro onde existe consentimento das partes e não será previsível o uso da força. Digamos que, as relações bilaterais, multilaterais e de cooperação técnico-militar, assim como os adidos militares e o controlo de armamento e desarmamento, são actividades que apenas são possíveis com o consentimento das partes e sem o uso da força.

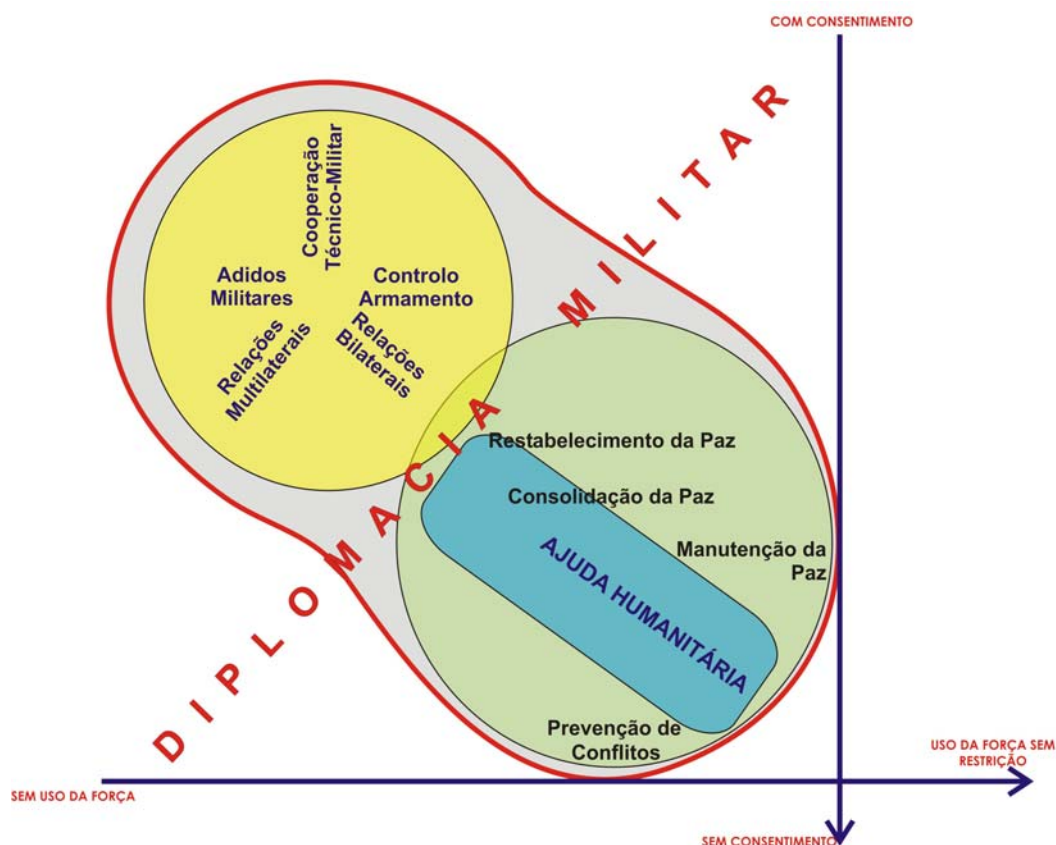


Figura 1 – Espectro da Diplomacia Militar (adaptado do espectro de actividades das OAP)

As missões que as Forças Armadas têm vindo a cumprir, têm como principal objectivo, o apoio ao desenvolvimento da paz e a prevenção e resolução de conflitos, em vez de fazer a guerra, que é a sua principal vocação. Neste sentido e face a estas complexas e muito perigosas ameaças à segurança, estabilidade e paz mundiais, os Estados e Organizações Internacionais, têm vindo a optar por desenvolver um conceito alargado de defesa, através da criação e formação de coligações e alianças internacionais, que actualmente, se apresenta como a via mais adequada para enfrentar os novos desafios.

Por último, podemos constatar que embora o conceito de Diplomacia Militar não seja um conceito específico de Portugal, existem um conjunto de actividades que podemos considerar como as bases de suporte a esse novo conceito e que estão na génese do conceito de Diplomacia Militar designadamente as actividades que analisámos no segundo capítulo.



Como **recomendações** sugerimos:

- Continuar a manter, disponibilizar, dinamizar e incrementar a presença de Portugal nas organizações em que está inserido, ONU, OTAN, UE e OSCE, para potenciar o poder nacional através da sua presença efectiva e do desempenho, reafirmando a capacidade do país no seio da comunidade internacional.
- Criar uma estrutura que estabeleça uma coordenação operacional permanente entre as acções decorrentes da política externa e o emprego das Forças Armadas, onde deveriam ter assento representantes do MDN e MNE. Recomenda-se, como ponto de partida, a criação de um grupo de trabalho que tenha como objectivos os descritos no despacho conjunto de 2 de Março do MDN e MNE, anteriormente referido na página 31.
- Adoptar um conceito de Diplomacia Militar no intuito de dar relevância a todas as relações de cooperação empreendidas pelas Forças Armadas, dinamizando e incrementando as relações bilaterais, multilaterais, de cooperação técnico-militar, controlo de armamento e desarmamento e adidos militares, não só com os países de expressão portuguesa, mas também do Mediterrâneo, Brasil e Centro e Leste Europeu, de onde resulta desenvolvimento e prosperidade.

Sugerimos a seguinte proposta para um ***conceito de Diplomacia Militar para Portugal***:

A diplomacia militar é o conjunto de contribuições das Forças Armadas para o exercício da diplomacia, no âmbito bilateral e multilateral, contribuindo para a melhoria das relações entre Estados e para a prevenção e resolução de conflitos num ambiente pacífico, actuando como um instrumento da política externa e promovendo a afirmação de Portugal no mundo.

Deve abarcar as seguintes actividades: relações bilaterais, relações multilaterais, cooperação técnico-militar, controlo de armamento e desarmamento e adidos militares.



BIBLIOGRAFIA

Livros/Revistas/Artigos

- ALBUQUERQUE, Catarina de; Teles, Patrícia Galvão, (1998), Portugal: Política de defesa e política externa: **JANUS 1998**. Lisboa: Anuário de Relações Exteriores, 1998.
- ALVES, José Lopes (1999), **Estratégia: Panorama Geral da Sua Teoria**, Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1999. ISBN 972-20-1527-3.
- AMARAL, Diogo Freitas do, (2001), “A Organização e a Política de Defesa Nacional” in **Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático**, Lisboa: Edições Colibri, 2001.
- ANTUNES, Carlos, (2002), Articulação entre política externa e política de defesa: **JANUS 2002**. Lisboa: Anuário de Relações Exteriores, 2002.
- BEAUFRE, André, (2004), **Introdução à Estratégia**, Lisboa: Edições Sílabo, LDA., 2004, ISBN – 972-618-321-9.
- COUTO, Cabral (1988) – **Elementos de Estratégia**: Apontamentos para um curso. Lisboa: Instituto de Altos Estudos Militares, 1988.
- DAVID, Charles-Philippe, (2001) **A Guerra e a Paz**, Lisboa: Instituto Piaget, 2001, ISBN – 972-771-410-2.
- DUQUE, Jorge, (1998), As novas missões das Forças Armadas: **JANUS 1998**. Lisboa: Anuário de Relações Exteriores, 1998.
- FERREIRA, Medeiros, (2001), ”Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático”, in **Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático**, Lisboa: Edições Colibri, 2001.
- GOMES, Santa Clara, (1990) “A política Externa e a Diplomacia numa Estratégia Nacional” in **Nação e Defesa**, nº56, Lisboa: IDN, 1990.
- KISSINGER, Henry, (1996), **Diplomacia**, Lisboa: Edições Gradiva, 1996.
- MAGALHÃES, José Calvet de, (1995), A Diplomacia Pura, Bertrand Editora, Venda Nova, 1995, ISBN – 972-25-0943-8.
- MOREIRA, Adriano (1997) – **Teoria das Relações Internacionais**. Coimbra: Livraria Almedina, 1997.
- PALMA, Elisabete, (2002), A cooperação sectorial na Administração Central: **JANUS 2002**. Lisboa: Anuário de Relações Exteriores, 2002.
- PEREIRA, Alexandre; POUPA, Carlos (2003) – **Como escrever uma tese monografia ou livro científico usando o Word**, Lisboa: Edições Sílabo Lda., 2003.



- RODRIGUES, Alexandre Reis (2002), **Nos meandros da política de defesa**, Lisboa: Editorial Notícias, 2002, ISBN – 972-46-1400-X.
- SANTOS, Loureiro dos (2000), **Reflexões sobre Estratégia**. Mem Martins: Publicações Europa-America, 2000.
- SOARES, Mário, (2002), Política externa: breve reflexão: **JANUS 2002**. Lisboa: Anuário de Relações Exteriores, 2002.
- SPANGLER, Stanley E., (1991), **Force and Accommodation in World Politics**, Alabama: Air University, 1991.
- TELES, José Manuel Galvão, (2001), “A Revolução e a Política Externa” in **Política Externa e Política de Defesa do Portugal Democrático**, Lisboa: Edições Colibri, 2001.
- VITORINO, António, (1998), **Discursos do Ministro da Defesa Nacional**, Loures: Edição MDN, 1998, ISBN – 972-96007-6-7.

Manuais Escolares

- IAEM [Instituto de Altos Estudos Militares] (2002) – **Metodologia de Investigação Científica**. Lisboa: IAEM, 2002. ME 62-00-01.
- IAEM [Instituto de Altos Estudos Militares] (2000) – **Arte Operacional – Operações Conjuntas e Combinadas**. Lisboa: IAEM, 2000. NC 20-77-01.
- IAEM [Instituto de Altos Estudos Militares] (1996) – **Operações de Apoio à Paz**. Lisboa: IAEM, 1996. ME 20-76-04.

Conferências

- MOREIRA, Adriano, **A ONU hoje, a necessidade da reforma**, Lisboa, IAEM, 2004.
- PEREIRA, Bernardo Futscher. **Linhas de força da Política Externa Portuguesa**, Lisboa, IAEM, 2004.

Legislação

- CONSTITUIÇÃO da República Portuguesa: lei constitucional n.º 1/2001 (5ª revisão constitucional). «D.R. I Série – A». 286 (2001-12-12).
- CONCEITO Estratégico de Defesa Nacional: resolução do Conselho de Ministros n.º 6/2003. «D.R. I Série - B». 16 (2003-01-20).
- LEI de Defesa Nacional e das Forças Armadas: lei n.º 29/82. «D.R. I Série» 285 (1982-12-11).



- DESPACHO conjunto de 2 de Março de 1994, MDN e MNE, publicado no «DR, II Série» nº 59, de 11 de Março de 1994.

Entrevistas Realizadas

- RAMALHO, Pinto (2004) – Entrevista realizada em 20 de Setembro. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional, 2004. É actualmente o Director Geral de Política de Defesa Nacional do Ministério de Defesa Nacional.
- SANTOS, Loureiro (2004) – Entrevista realizada em 20 de Setembro. Carnaxide, 2004.

Outras Obras Consultadas e Relacionadas com o Tema

- ALBUQUERQUE, Catarina de; TELES, Patrícia Galvão, (1998), Controlo e redução de armamento. **JANUS 1998**. Lisboa: Anuário de Relações Exteriores, 1998.
- AMARAL, Diogo Freitas do Amaral (2002), Sobre a política externa portuguesa. **JANUS 2002**. Lisboa: Anuário de Relações Exteriores, 2002.
- CARRILHO, Maria (1998), **Portugal no contexto internacional: Opinião pública, defesa e segurança**. Lisboa: Edições Cosmos – Instituto de Defesa Nacional, 1998. ISBN 972-762-112-0.
- DUQUE, Jorge, (1998), Portugal nas missões de paz: **JANUS 1998**. Lisboa: Anuário de Relações Exteriores, 1998.
- MARTINS, Fernando (2001) – **Diplomacia & Guerra**, Edições Colibri e CIDEHUS-EU, Lisboa, ISBN – 972-772-285-7.
- VIANA, Vítor Rodrigues (2002), **Segurança Colectiva – A ONU e as Operações de Apoio à Paz**, Edições Cosmos – Instituto de Defesa Nacional, Lisboa, 2002, ISBN – 972-762-241-0.
- CAJARABILLE, Vítor Manuel Lopo (2002), Papel das Marinhas no Âmbito da Política Externa dos Estados, in **Cadernos Navais**, Lisboa: Edições Culturais, 2002, ISBN – 972-8004-52-4.

Internet

- CABEÇADAS, Mendes (2004) – **Discurso do Dia das Forças Armadas** [Em linha] Lisboa: Estado Maior General das Forças Armadas, [200-?]. [Consult. 12 Setembro 2004, às 20H50]. Disponível na WWW: <URL: www.min-nestrangeiros.pt/mne/linhas>
- GOUVEIA, Teresa Patrício (2004) – **Discurso no Instituto de Estudos Políticos da Universidade Católica Portuguesa** [Em linha] Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, [200-?]. [Consult. 23 Julho 2004, às 17H40]. Disponível na WWW:



<URL: [www. http://www.min-nestrangeiros.pt/mne/estrangeiro/discursos.html](http://www.min-nestrangeiros.pt/mne/estrangeiro/discursos.html)>

GOVERNO [XVI Governo Constitucional] (2004) – **Programa do XVI Governo**

Constitucional [Em linha] Lisboa: Portal do Governo, [200-?]. [Consult. 23 Agosto 2004, às 17H55]. Disponível na WWW: <URL:

www.governo.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC16>

MDN [Ministério da Defesa Nacional] (2004) – **Direcção-Geral de Política de Defesa**

Nacional [Em linha] Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, [200-?]. [Consult. 4 Setembro 2004, às 23H10]. Disponível na WWW: <URL:

www.mdn.gov.pt/Defesa/Estrutura/Organograma/DGPDN/principal_DGPDN.htm >

MNE [Ministério dos Negócios Estrangeiros] (2004) – **História Diplomática – A Missão**

Diplomática e as suas funções [Em linha] Lisboa: Ministério dos Negócios

Estrangeiros, [200-?]. [Consult. 20 Junho 2004, às 22H40]. Disponível na WWW:

<URL: www.min-nestrangeiros.pt/mne/linhas>

NEWSOM, Eric D. a (1999) – **Assistência para a Segurança: A ponte entre a Diplomacia**

e o uso da força [Em linha] Estados Unidos da América: Revista Electrónica do Departamento de Estado, [1999]. [Consult. 20 Junho 2004, às 23H00]. Disponível na

WWW: <URL:

usinfo.org/usia/usinfo.state.gov/journals/itps/1299/ijpp/ip129904.htm>

ONU [Organização das Nações Unidas] (2004) – **Operações de Apoio à Paz** [Em linha]

Nova Iorque: Organização das Nações Unidas, [200-?]. [Consult. 12 Setembro 2004, às 15H35]. Disponível na WWW: <URL: www.onuportugal.pt/index.html>

SDR [Strategic Defense Review (2004) – **Defense Diplomacy** [Em linha]. UK: Ministry of

Defense [200?]. [Consult. em 7 Junho 2004, às 21H40]. Disponível na

WWW:<URL:www.mod.uk/issues/cooperation/diplomacy.htm>

TEXTO EDITORA (2004) – **Dicionário Universal da Língua Portuguesa** [Em linha].

Lisboa : Texto Editora [2001]. [Consult. em 17 Set. 2004, às 22H10].

Disponível na WWW:<URL:www.priberam.pt/DLPO/>

Trabalhos

- FIGUEIREDO, Major Francisco – **Diplomacia e Forças Armadas, que relações**, TILD CEM 2001/2003, Lisboa, IAEM, 2003.
- GOUVEIA, Major João – **A Participação do Exército Português nos Compromissos Internacionais – Uma Afirmação do Estado**, TILD CEM 2001/2003, Lisboa, IAEM, 2003.



Apêndice A – Articulação Institucional entre Política Externa e de Defesa Nacional

O artigo 120º da CRP refere que o Presidente da República é, por inerência, o comandante das Forças Armadas. Do artigo 133º alíneas i), n) e o) retira-se que o Presidente da República preside ao Conselho de Ministros quando o Primeiro-Ministro lho solicitar, preside sempre ao Conselho Superior de Defesa Nacional e nomeia e exonera os Chefes de Estado-Maior, sob proposta do Governo. O artigo 135º c) refere a competência do Presidente da República para declarar a guerra e fazer a paz, mediante certas condições. O artigo 201º c) obriga o Primeiro-Ministro a informar o Presidente da República acerca dos assuntos respeitantes à condução da política externa do país.

Nos termos dos artigos 200º e 201º, o Conselho de Ministros define as linhas gerais da política governamental, bem como da sua execução e o Primeiro-Ministro dirige e orienta a política geral do governo, coordenando e orientando a acção de todos os Ministros. De acordo com o artigo 201º nº2 a), compete aos Ministros executar a política definida para os seus Ministérios.

Conforme preceitua o artigo 275º nº5 incumbe às Forças Armadas, nos termos da lei, satisfazer os compromissos internacionais do Estado no âmbito militar e participar em acções humanitárias e de paz assumidas pelas organizações internacionais de que Portugal faça parte. O nº6 do mesmo artigo acrescenta as acções de cooperação técnico-militar.

A LDNFA estabelece no artigo 43º nº1 a) que compete ao Primeiro-Ministro dirigir a actividade interministerial tendente à execução da política de defesa nacional.

A mesma Lei no artigo 44º nº1 c) e d) refere as seguintes competências do Ministro da Defesa Nacional:

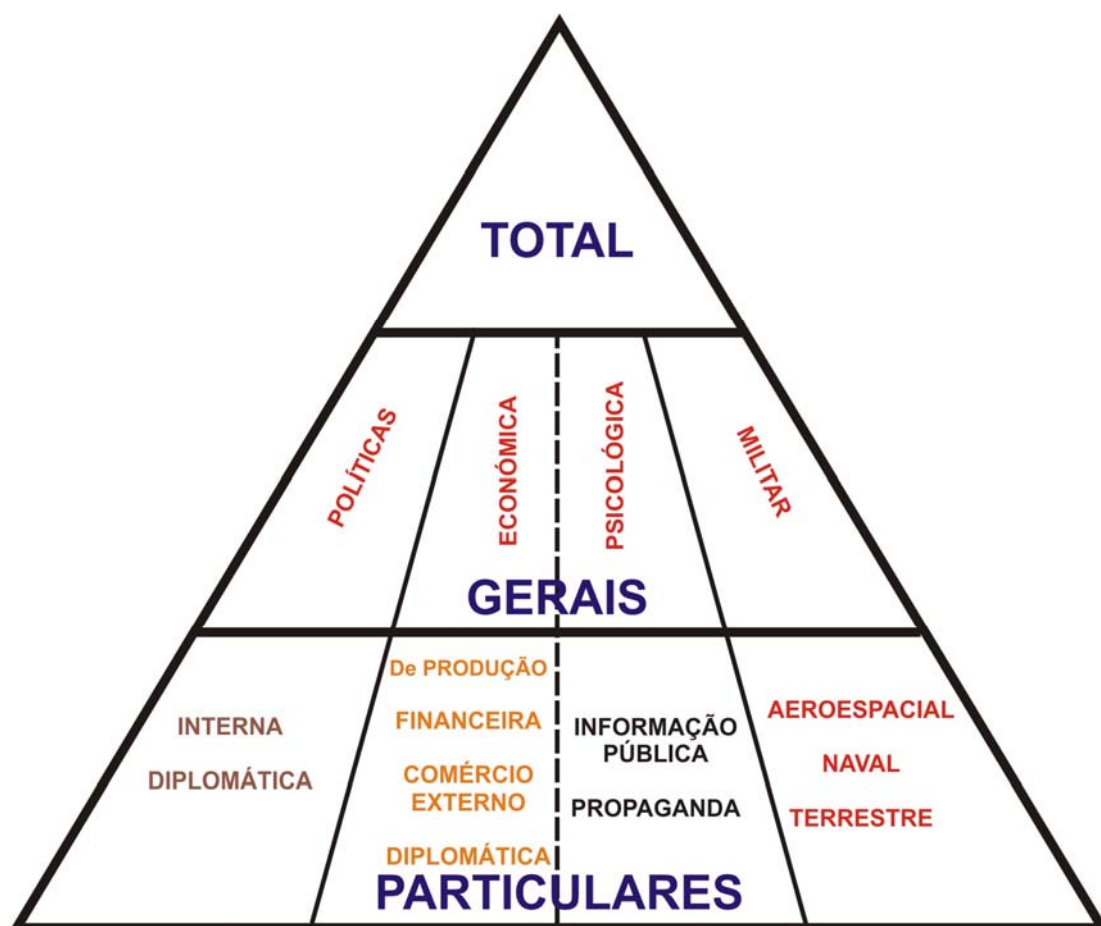
- Estabelecer as relações de carácter geral entre o MDN e os demais departamentos oficiais;
- Coordenar e orientar as acções relativas à satisfação dos compromissos internacionais decorrentes de acordos internacionais e, bem assim, as relações com ministérios congéneres e com organizações internacionais de carácter militar, sem prejuízo da competência do Ministro dos Negócios Estrangeiros.

A Lei orgânica do MDN⁴³ refere-se à DGPDN como o serviço de estudo e assessoria técnica no âmbito das grandes linhas de acção de política de defesa nacional, especialmente no quadro estratégico das relações internacionais.

⁴³ Decreto-Lei nº 74/93, de 26 Fevereiro.



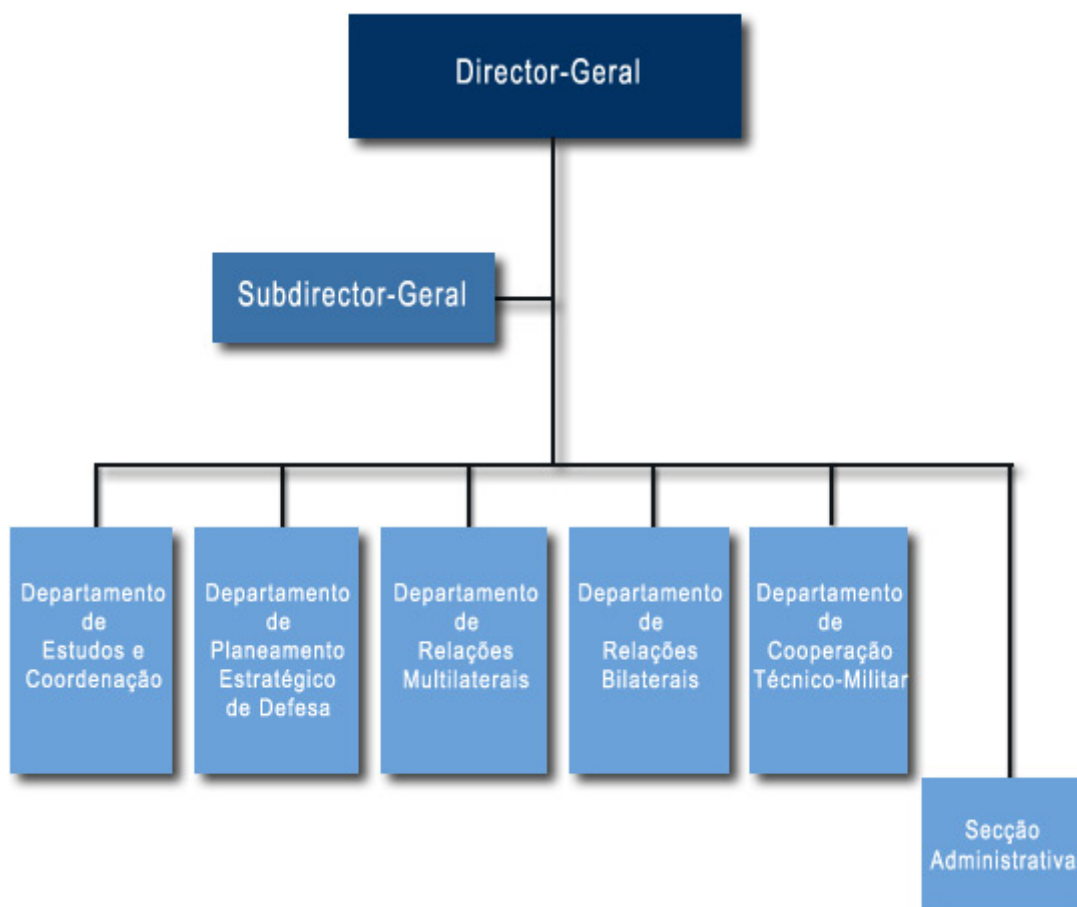
Anexo A – A Pirâmide de Beaufre



Fonte: Couto, Cabral (1988) – Elementos de estratégia, Vol. I



Anexo B – Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional



DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES MULTILATERAIS

O DRM é o serviço encarregado da análise e do acompanhamento sistemático da caracterização e da evolução das grandes linhas de força político-estratégicas, nomeadamente as decorrentes de alianças de que Portugal seja parte, bem como de estudar a sua incidência, directa ou indirecta, na defesa nacional.

Compete, em especial, ao DRM:

- a) Participar, sistematicamente, na actividade das organizações internacionais e de órgãos das alianças de que Portugal seja parte, nos domínios da segurança e defesa, por forma que o processo decisório nacional possa, em termos oportuno, intervir e influenciar o processo decisório multilateral;



- b) Elaborar estudos sistemáticos e oportunos, para decisão interna, em apoio das representações nacionais de defesa nas sedes internacionais, incluindo a negociação externa de medidas de confiança e segurança e de controlo de armamentos;
- c) Elaborar análises prospectivas da evolução dos vectores que enquadrem a defesa militar, bem como das medidas de confiança e segurança, de controlo de armamentos e de resolução pacífica dos conflitos;
- d) Preparar e acompanhar a execução das medidas de política de defesa superiormente determinadas;
- e) Participar, no seu âmbito, em grupos de trabalho pluridisciplinares e interdepartamentais;
- f) Assegurar o apoio às reuniões do seu âmbito em que o Ministério deva participar.

Art. 7º DR nº 10/95 de 23Maio

DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES BILATERAIS

De acordo com o Decreto Regulamentar nº 10/95, de 23 de Maio, cabe à Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) a responsabilidade do estudo e assessoria técnica nas grandes linhas de acção da política de defesa nacional.

O Departamento de Relações Bilaterais (DRB), é o serviço da DGPDN encarregado do estudo e preparação de medidas de política de defesa nacional, no âmbito estratégico das relações externas de defesa de natureza bilateral, em particular no quadro dos acordos de que Portugal seja parte. Contudo, existe uma excepção, que diz respeito ao relacionamento bilateral com os PALOP, área da responsabilidade do Departamento de Cooperação Técnico-Militar.

Compete, em especial, ao DRB:

- Elaborar estudos de situação sobre o relacionamento bilateral, mantendo o Departamento de Planeamento Estratégico de Defesa informado quanto ao empenhamento militar nacional na cooperação bilateral;
- Elaborar análises prospectivas das relações bilaterais, tendo em atenção o envolvimento nacional corrente, as capacidades das Forças Armadas e a exequibilidade de eventuais novos acordos;
- Estudar e propor medidas no âmbito dos acordos existentes e participar na negociação de novos acordos;



- Preparar e zelar pela execução das medidas superiormente determinadas, nomeadamente quanto à correcta aplicação dos acordos de que Portugal seja parte;
- Participar, no âmbito dos acordos de que Portugal seja parte, nas comissões bilaterais e integrar as comissões mistas;
- Participar, no seu âmbito, em grupos de trabalho pluridisciplinares e interdepartamentais;
- Assegurar o apoio às reuniões do seu âmbito em que o Ministério deva participar.

De entre as competências atribuídas ao Departamento de Relações Bilaterais, e que são acima mencionadas, é de destacar como sua missão primordial a negociação de Acordos Bilaterais e a definição e acompanhamento da cooperação deles decorrente, o que é feito em estreita ligação com os Ramos das Forças Armadas e com os Órgãos e Serviços Centrais do MDN. Igualmente, o DRB, para além da referida participação directa na negociação de diversos Acordos, tem também vindo a dar o seu contributo para a promoção de Memorandos de Entendimento ou Protocolos, que não são da sua directa área de responsabilidade, mas que têm implicações no desenvolvimento da rede de relações bilaterais de Defesa do nosso País.

A sua participação nas reuniões das Comissões Mistas com os diversos países com quem Portugal celebrou Acordos de cooperação bilateral, implica igualmente a coordenação e acompanhamento sistemático de toda a cooperação decorrente dos Planos de Actividades anuais, que são negociados nessas reuniões.

Assim, e fruto de políticas que são definidas superiormente, o DRB tem vindo a desenvolver e alargar os contactos no âmbito bilateral de Defesa, que hoje incluem não apenas os países aliados, com quem tradicionalmente temos um bom relacionamento, mas também regiões como o Magrebe e a Europa Central e Oriental, ou países como a China e o Brasil.

Paralelamente, e a nível interno, tem desenvolvido um esforço considerável para a interligação dos diversos órgãos envolvidos na cooperação, dando o seu contributo para a promoção de uma intensa e salutar colaboração e partilha de informação dentro do universo do Ministério da Defesa Nacional.

Tem sido esta, nas suas linhas mais gerais, a forma como o DRB tem procurado servir, na sua área de competência, os interesses da Nação. Contudo, e para informação mais detalhada sobre a matéria, poderão ser consultadas, através das ligações abaixo indicadas, uma folha informativa mensal sobre as actividades do Departamento, bem como um quadro cumulativo da cooperação que se vai desenvolvendo ao longo do ano.



DEPARTAMENTO DE COOPERAÇÃO TÉCNICO-MILITAR/DCTM

O Departamento de Cooperação Técnico-Militar/DCTM, nos termos do nº1 do Artº 9º do Decreto Regulamentar nº10/95 de 23 de Maio, é o serviço encarregado do estudo, planeamento, coordenação e avaliação da cooperação técnico-militar (CTM) com os Países da África Subsaariana e, especialmente, com os países africanos de língua portuguesa. As competências específicas do Departamento de Cooperação Técnico-Militar encontram-se descritas no nº2 do Artº9º do anteriormente citado Decreto Regulamentar.

Desde as independências dos países africanos de língua portuguesa (1975) até à assinatura dos primeiros Acordos de Cooperação Técnico-Militar com os PALOP (1988 e 1989) a CTM Portuguesa processava-se de uma forma avulsa, reduzindo-se, na prática à oferta de formação militar, em Portugal.

A partir de 1989, com a entrada em vigor do Decreto Regulamentar nº32/89, de 27 de Outubro - que estabeleceu as atribuições, competências genéricas e específicas dos Órgãos e Serviços Centrais do Ministério da Defesa Nacional, ficou criado um serviço específico para o estudo, análise, planeamento e coordenação da política de Cooperação Técnico-Militar com os PALOP. Esse serviço era a Divisão de Estudos e Cooperação Militar/DECM da então criada Direcção-Geral de Política de Defesa Nacional /DGPDN.

Ao longo de 1990 e de 1991 a Divisão de Estudos e Cooperação Militar lançou as propostas que permitiram definir a política de CTM com os PALOP, os objectivos permanentes - políticos e estratégicos - e a metodologia da execução técnica de tal política, em estreita articulação com os órgãos e serviços congéneres do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

O primeiro Programa-Quadro/PQ de CTM foi aprovado em Outubro de 1990, entre os Ministérios de Defesa de Portugal e da Guiné-Bissau, seguindo-se-lhe, ainda, em 1990 os primeiros PQ de CTM luso-caboverdeano, luso-moçambicano e em 1991, ficou estabelecido o primeiro PQ de CTM luso-santomense.

Com Angola, a CTM desenvolveu-se entre 1991 (Acordo de Paz de Bicesse) e 1995 (estabelecimento do Protocolo de Lusaka) através de Programas-Quadro Específicos com o objectivo de flexibilizar os procedimentos em permanente adequação às necessidades decorrentes do complexo processo de paz angolano.



A partir de 1995, por força da aplicação do Decreto Regulamentar nº 10/95, de 23 de Maio, a Divisão de Estudos e Cooperação Militar passou a **Departamento de Cooperação Técnico-Militar/DCTM**.

O DCTM é chefiado pela Assessora Principal do quadro de pessoal da DGPDN, licenciada Maria Luís Souto de Figueiredo, nomeada em comissão de serviço, precedida de concurso público, para o desempenho do cargo de Directora de Departamento de Cooperação Técnico-Militar.

Fonte: DGPDN/MDN

**Anexo C – Acordos Bilaterais de Defesa**

PAÍS	DESIGNAÇÃO DO TRATADO / ACORDO	ASSINATURA
ALEMANHA	Acordo sobre colaboração no domínio dos armamentos	18-11-82
	Acordo sobre sobrevoo e aterragem de aeronaves militares	11-07-61
	Acordo com o BWB para aquisições	30-04-80
	Acordo por troca de notas entre o governo da República Portuguesa e o governo da República da Alemanha sobre o estatuto das Forças Armadas Portuguesas no decurso de estadas temporárias na República Federal da Alemanha	29-04-98
ARGENTINA	Declaração conjunta do Chefe do Estado Maior da Força Aérea Portuguesa e o Chefe do Estado Maior General da Força Aérea Argentina relativo à cooperação entre a Força Aérea da Argentina e a Força Aérea de Portugal	14-05-03
BÉLGICA	Declaração Conjunta dos Ministros da Defesa de Portugal e da Bélgica relativa à cooperação entre as Forças Aéreas de ambos os países	02-12-97
	Memorando de Entendimento Entre a Força Aérea Portuguesa e a Força Aérea Belga	07-07-99
BRASIL	Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta (Art.65º) — Forças Armadas	22-04-00
	MOU - Intercâmbio de militares entre a Força Aérea Portuguesa e a Força Aérea Brasileira	04-07-94
	Protocolo de Acordo de intercâmbio entre o Exército Português e o Exército Brasileiro	19-06-95
	Protocolo de Cooperação entre a Escola Superior de Guerra e o IDN	22-11-00
BULGÁRIA	Acordo de Cooperação em Matéria de Defesa entre o Ministério da Defesa da República Portuguesa e o Ministério da Defesa da República da Bulgária	20-07-95
CANADÁ	Memorando de Entendimento entre o Ministério da Defesa Nacional do Canadá e o Ministério da Defesa Nacional de Portugal respeitante à Cooperação no domínio dos bens e tecnologias militares	20-04-04
CHILE	Memorando de Entendimento relativo à Cooperação no Domínio da Defesa	27-11-00
ESLOVÁQUIA	Acordo entre a República Portuguesa e a República Eslovaca em matéria de cooperação no domínio da Defesa	12-05-99
ESLOVÉNIA	Acordo de Cooperação em Matéria de Defesa entre a República Portuguesa e a República da Eslovénia	16-09-98



ESPANHA	Tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha (artº.8º)	11-11-77
	Acordo sobre facilidades de sobrevoo e aterragem de aviões	14-03-85
	Acordo sobre intercâmbio de Tripulações das Forças Armadas	14-03-85
	Acordo entre Forças Armadas sobre Missões de "Cross Country"	14-03-85
	Acordo sobre facilidades de sobrevoo e aterragem de aviões militares entre as Forças Armadas de Portugal e Espanha	14-03-85
	Acordo entre Forças Aéreas sobre cooperação Técnico-logística	14-03-85
	Acordo de cooperação técnica em matéria de cartografia militar	08-04-93
	Acordo Técnico sobre Cooperação e Apoio Mútuo entre os Serviços de Busca e Salvamento	15-12-93
	Tratado de Amizade e Cooperação	05-05-96
	Acordo Técnico de Cooperação e Apoio Mútuo entre os Sistemas de Defesa Aérea	10-05-97
	Protocolo de Cooperação entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa do Reino de Espanha	26-10-98
	Memorando de Entendimento entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa do Reino de Espanha relativo à cooperação no domínio industrial e do material e equipamentos de defesa	22-12-99
ESTÓNIA	Memorando de Entendimento entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa da República da Estónia relativo à cooperação no domínio da Defesa	19-05-03
E.U.A.	Protocolo de Acordo entre o IH e o United States Oceanographic Office	27-02-67
	MOU... concerning the principles governing mutual cooperation, the research, development, production, procurement and logistic support of defense equipment	28-03-79
	Acordo sobre Segurança de Informações Militares	10-09-82
	Master Data Exchange Agreement	27-02-87
	Memorando de Entendimento entre o IH e o National Oceanic and Atmospheric, National Ocean Service	18-09-91
	MOU...concerning the exchange of scientists and engineers	17-03-93
	Supplemental agreement... governing the protection of classified military information or material	08-08-94
	Acordo de Cooperação e Defesa entre a República Portuguesa e os Estados Unidos da América	01-06-95
	Acquisition and Cross-Servicing Agreement (ACSA)	14-01-98
	Implementing Arrangement (IA)	14-01-98
	Data Exchange Project on Meteorology and Oceanography. (Annex to the Master Data Exchange Agreement)	30-08-02



FRANÇA	Acordo Técnico para o fornecimento de material militar francês a Portugal	18-09-91
	Acordo-Quadro de Cooperação entre o Instituto Hidrográfico e o "Service Hydrographique et Oceanographique de la Marine"	15-05-96
	Protocolo de Cooperação entre o Ministro da Defesa Nacional e o Ministro da Defesa da República Francesa relativo à Cooperação no domínio do material e equipamentos de defesa	24-04-98
	Tratado entre a República Portuguesa e a República Francesa relativo à Cooperação no domínio da Defesa	30-07-99
	Acordo específico relativo à Cooperação em Simulação de Defesa no domínio da Investigação e Desenvolvimento (I&D)	20-10-99
	Acordo Técnico relativo à troca de informação sobre a situação aérea entre o STRIDA e o POACCS	07-06-00
GRÉCIA	"Memorandum of Understanding between the Navy of the Hellenic Republic and the Navy of the Portuguese Republic"	01-99
	Agreement between the Minister of National Defense of the Hellenic Republic and the Minister of National Defense of the Republic of Portugal Regarding the Participation of Portugal in the Framework of the Hellenic and Portuguese Contingents in Visoko Camp in the Follow-on-Force in Bosnia and Herzegovina (Joint Forge – OPLAN 10407)	01-03-00
	Technical Agreement between the Chief of the Hellenic Army General Staff and the Chief of Defense Staff of the Portuguese Armed Forces Regarding the Participation of Portugal in the Framework of the Hellenic and Portuguese Contingents in Visoko Camp in the Follow-on-Force in Bosnia and Herzegovina (Joint Forge – OPLAN 10407)	01-03-00
HUNGRIA	Acordo de Cooperação em Matéria de Defesa entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa da República da Hungria	07-10-96
LETÓNIA	Memorando de Entendimento entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa da República da Letónia relativo à cooperação no âmbito da Defesa	06-02-04
LITUÂNIA	Memorando de Entendimento entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa Nacional da República da Lituânia relativo à Cooperação no âmbito da Defesa	07-06-02
MARROCOS	Acordo de Cooperação em Matéria de Defesa entre o Governo da República Portuguesa e o Governo do Reino de Marrocos	23-09-93
	Tratado de Amizade, boa vizinhança e cooperação entre a República Portuguesa e o Reino de Marrocos	30-05-94
	Acordo Técnico entre Marinhas	08-04-96
	Acordo Técnico entre Exércitos	08-04-96
	Acordo Técnico entre Forças Aéreas	08-04-96
	Acordo Técnico relativo à Cooperação no domínio do património, da história militar e da museologia	03-12-03
POLÓNIA	Acordo entre o Ministério da Defesa Nacional de Portugal e o Ministério da Defesa Nacional da Polónia em Matéria de Cooperação Bilateral no Domínio Militar	12-07-95
	Acordo específico entre o MDN da República Portuguesa e o MDN da República da Polónia de Cooperação no domínio da investigação e tecnologias de defesa	13-10-98



REINO UNIDO	Acordo Bilateral entre o Instituto Hidrográfico e o "Hydrographic Office"	11-12-95
	Memorando de Entendimento entre o IGeoE e o "Defence Geographic and Imagery Intelligence Agency" (DGIA)	19-03-01
REPÚBLICA CHECA	Acordo de Cooperação Mútua entre o Ministério da Defesa Nacional da República Portuguesa e o Ministério da Defesa da República Checa	26-04-96
ROMÉNIA	Acordo de Cooperação na Área Militar entre o Ministério da Defesa Nacional de Portugal e o Ministério da Defesa Nacional da Roménia	10-07-95
	Acordo Específico entre o Ministério da Defesa Nacional de Portugal e o Ministério da Defesa Nacional da Roménia relativo à Cooperação no Domínio do Material e Equipamentos de Defesa	03-06-00
RÚSSIA	Tratado de Amizade e Cooperação entre a República Portuguesa e a Federação da Rússia (artº 19º)	22-07-94
	Declaração Conjunta do Ministro da Defesa Nacional da República Portuguesa e do Ministro da Defesa da Federação Russa	10-11-97
	Acordo entre o Governo da República Portuguesa e o Governo de Federação da Rússia sobre a Cooperação no Domínio Militar	04-08-00
	Acordo para a Prevenção de Incidentes no Mar fora das Águas Territoriais	04-08-00
SUÉCIA	Acordo Geral de Segurança sobre Protecção de Matérias Classificadas entre a República Portuguesa e o Reino da Suécia	09-04-01
TUNÍSIA	Acordo de Cooperação no Domínio da Defesa entre a República Portuguesa e a República Tunisina	25-01-95
	Memorando de Entendimento entre Indústrias de Defesa	28-03-01
	Protocolo de Cooperação no Domínio da História Militar entre Portugal e Tunísia	28-03-01
UCRÂNIA	Acordo de Amizade e Cooperação entre a República Portuguesa e a Ucrânia	06-11-02

Fonte: DGPDN/MDN



Anexo D – Tipos de Actividades de Operações de Apoio à Paz

Operações de apoio à paz é a designação usada que inclui as actividades nas quais participam forças multinacionais, sob a égide das Nações Unidas ou OSCE (Documento de Helsínquia), que tem por finalidade, manter, garantir e restaurar a paz e segurança internacionais.

Estas actividades levadas a cabo, normalmente, de acordo com resoluções do Conselho de Segurança, num quadro de cooperação com as partes em conflito ou não, são instrumentos para o controlo e para a solução de conflitos entre estados ou no interior deles.

São caracterizadas fundamentalmente de acordo com a sua finalidade, com a altura da sua implementação e com os meios empregues e podem vir a modificar-se com o desenvolvimento do conflito. Identificam-se como principais:

a. Prevenção de conflitos

Compreende as actividades destinadas a evitar que os diferendos se agravem alargando-se ou degenerando em conflitos armados.

Inclui diferentes actividades, de acordo com o Cap. VI da Carta das Nações Unidas, desde as iniciativas diplomáticas, ao emprego preventivo de tropas para encorajar a resolução pacífica de uma determinada situação de crise, que ameace degenerar em conflito armado.

A prevenção de conflitos pode incluir missões de verificação e observação, inspecções, consultas, avisos e emprego preventivo de forças militares ou missões civis.

b. Manutenção de paz

Actividades levadas a cabo, com o consentimento das partes em conflito, por uma terceira parte imparcial, sob a égide de um organismo internacional, utilizando forças militares, de polícia e civis para a contenção, moderação e fim das hostilidades em complemento dos esforços levados a cabo para a resolução do conflito entre Estados ou num interior de um Estado.

As operações incluídas no conjunto de actividades da manutenção de paz realizam-se, normalmente, na sequência de um acordo realizado entre as partes (cessar-fogo, separação de forças etc.), sendo as actividades de observação e de interposição as mais típicas das forças militares, entre outras como por exemplo a protecção da distribuição da ajuda humanitária.



c. Restabelecimento da paz

Designa as acções diplomáticas conduzidas depois do início do conflito, com o objectivo de se conseguir condições de resolução de uma maneira pacífica.

Inclui bons ofícios, a mediação e tentativas de conciliação e dependendo das características e objectivos o isolamento diplomático e sanções.

d. Imposição de paz

Designa as actividades desenvolvidas normalmente por forças militares multinacionais para restaurar a paz numa área de conflito.

Estas operações são baseadas no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas e podem ocorrer em conflitos entre Estados ou no interior de um Estado, quando o conflito ameace a paz e a segurança internacionais ou em condições de desastre humanitário que obrigue ao emprego da força.

Isto implica claramente a utilização de operações de combate para alcançar os objectivos e vai para além do que é considerado como manutenção de paz, em que o consentimento das partes não é necessário nem provável e em que o princípio da imparcialidade não é observado.

e. Consolidação da paz

Designa o conjunto de medidas levadas a cabo no seguimento da resolução de um conflito, destinadas a identificar e fortalecer estruturas adequadas ao reforço e consolidação do processo político, a fim de evitar o retorno das hostilidades.

Assume a forma de projectos de cooperação, que contribuam para o desenvolvimento económico e social e para aumentar a confiança, sendo elemento fundamental para a preservação da paz e podendo requerer, quer o envolvimento civil quer o militar.

f. Ajuda Humanitária

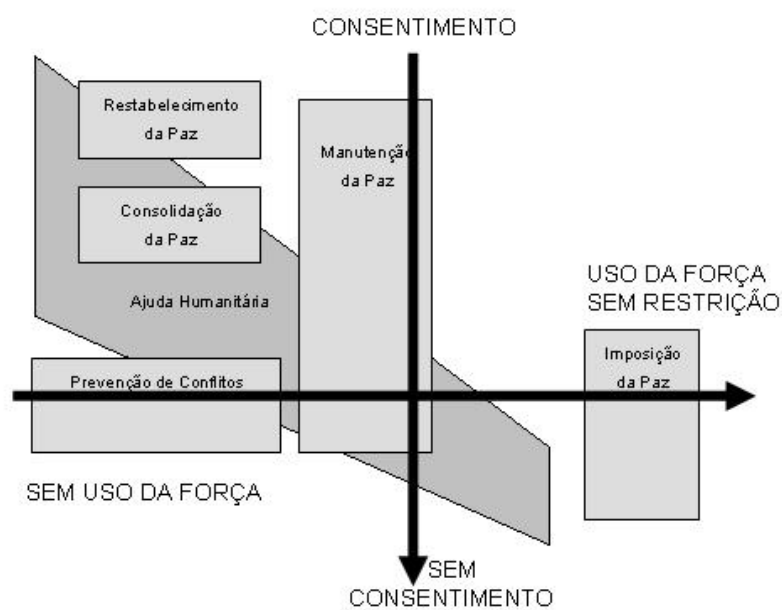
Designa as actividades desenvolvidas com a finalidade de minorar os efeitos negativos dos conflitos na população, especialmente onde as autoridades responsáveis não têm possibilidades, ou não desejam fornecer o apoio adequado à população.

As missões de ajuda humanitária podem ser conduzidas complementando outro tipo de operações de apoio à paz, ou ser completamente diferenciada destas, por exemplo, na sequência de uma catástrofe calamidade.

Fonte: ME-20-76-04/IAEM



Anexo E – Espectro de Actividades no Âmbito das OAP



Fonte: ME-20-76-04/IAEM



Anexo F – Cooperação Técnico-Militar com os PALOP

PAÍS	DESIGNAÇÃO DO ACORDO	DATA DE ASSINATURA	PUBLICAÇÃO DA RATIFICAÇÃO
 Angola	Acordo de Cooperação no domínio da Defesa	03 de Outubro de 1996	(aguarda publicação)
 Cabo Verde	Acordo de Cooperação Técnica no domínio Militar	13 de Junho de 1988	DR 181, I Série-A 08-08-91
 Guiné-Bissau	Acordo de Cooperação Técnica no domínio Militar	05 de Março de 1989	DR 236, I Série-A 21-01-92
 Moçambique	Acordo de Cooperação Técnica no domínio Militar	07 de Dezembro de 1989	DR 158, I Série 11-07-90
 S. Tomé e Príncipe	Acordo de Cooperação Técnica no domínio Militar	21 de Dezembro de 1988	DR 160, I Série 13-07-90
 Timor-Leste	Acordo de Cooperação Técnico-Militar	20 de Maio de 2002	DR 104, I Série-A 06-05-03

Fonte: DGPDN/MDN

**Anexo G – Portugal no Controlo ou Redução do Armamento**

Ano	Tratado	Ratificação por Portugal
1868	Declaração de São Petersburgo renunciando à utilização em tempo de guerra de certos projecteis explosivos com peso inferior a 400 gramas	✓
1899	Declaração de Haia sobre gases asfixiantes	✓
1899	Declaração de Haia sobre Balas que se Expandem	✓
1907	Convenção de Haia (IV) sobre as Leis e os Costumes da Guerra	✓
1907	Convenção de Haia (VIII) relativo à colocação de minas automáticas de contacto submarinas	
1907	Convenção de Haia (IX) relativa aos Bombardeamentos por Forças Navais em Tempo de Guerra	✓
1907	Convenção de Haia (XIV) Proibindo o Lançamento de Projecteis e Explosivos a partir de Balões	✓
1922	Tratado de Washington relativo à utilização de submarinos e de gases asfixiantes em tempo de guerra	
1923	Convenção para a Limitação do Armamento, adoptada na Conferência sobre Assuntos da América Central	
1925	Protocolo relativo à Proibição da Utilização em Tempo de Guerra de Gases Asfixiantes, tóxicos ou similares e de meios bacteriológicos	✓
1930	Tratado para a Limitação e Redução de Armamentos Navais	
1954	Protocolo III sobre controlo de armamentos Adicional ao Tratado de Bruxelas relativo à (...) legítima defesa colectiva entre os Estados da Europa Ocidental	✓
1956	Estatuto da Agência Internacional da Energia Atómica	✓
1963	Tratado sobre a Erradicação de Testes de Armas Nucleares na Atmosfera, no Espaço Extra-Atmosférico e Submarino	✓
1967	Tratado de Proibição das Armas Nucleares na América Latina (Tratado de Tlatelolco)	
1968	Tratado de Não-Proliferação das Armas Nucleares	
1971	Tratado sobre a Proibição da Colocação de Armas Nucleares e outras Armas de Destruição Maciça no Fundo dos Mares e Oceanos, assim como no seu Subsolo	✓
1972	Convenção sobre a proibição do Desenvolvimento, Produção e Armazenamento de armas bacteriológicas (biológicas) tóxicas e sobre a respectiva destruição (Convenção sobre Armas Biológicas)	✓
1972	Tratado entre os EUA e a URSS relativo à limitação de sistemas de mísseis antibalísticos (Tratado ABM)	✓
1972	Acordo interino entre os EUA e a URSS relativo a certas medidas respeitantes à limitação de armas ofensivas estratégicas (Acordo SALT I)	
1974	Acordo Adicional ao Tratado ABM de 1972	
1974	Tratado entre os EUA e a URSS relativo à limitação de testes subterrâneos de armas nucleares	
1974	Declaração conjunta entre os EUA e a URSS sobre armas estratégicas ofensivas (Acordo de Vladivostok)	
1976	Acordo entre a França e a URSS sobre a prevenção da utilização accidental ou não autorizada de armas nucleares	
1977	Convenção relativa à Proibição da Utilização militar ou de outra forma hostil de Técnicas de Modificação do Ambiente	
1977	Acordo entre a GB e a URSS para a prevenção de uma guerra nuclear accidental	*
1979	Tratado entre os EUA e a URSS relativo à limitação de armas estratégicas ofensivas (tratado SALT II)	
1981	Convenção relativa à proibição ou restrição da utilização de certas armas convencionais que podem ser consideradas como produzindo efeitos traumáticos excessivos ou como ferindo sem discriminação (Protocolo I sobre fragmentos não localizáveis, Protocolo II sobre proibições ou restrições ao uso de minas, armadilhas e outros engenhos, Protocolo III relativo a proibições ou restrições ao uso de armas incendiárias)	
1985	Tratado relativo a uma zona livre de armas nucleares no Pacífico Sul (Tratado de Rarotonga)	✓
1987	Tratado entre os EUA e a URSS relativo à eliminação dos respectivos mísseis de alcance intermédio e curto (Tratado INF)	
1987	Acordo entre os EUA, a Bélgica, a República Federal da Alemanha, a Holanda e o Reino Unido relativo a inspecções respeitantes ao Tratado INF	
1987	Acordo entre a URSS, a RDA e a Checoslováquia relativo a inspecções respeitantes ao Tratado INF	
1988	Acordo entre os EUA e a URSS relativo à notificação de lançamentos de mísseis balísticos intercontinentais e mísseis balísticos submarinos	
1988	Acordo entre o Paquistão e a Índia sobre a proibição de ataques contra instalações nucleares	
1989	Declaração Final da Conferência relativa à proibição de armas químicas	
1990	Acordo entre os EUA e a URSS relativo à destruição e não-produção de armas químicas e relativo a medidas com vista a promover a convenção multilateral com vista a erradicá-las	*
1990	Tratado relativo a Forças Armadas Convencionais na Europa (Tratado CFC)	



1991	Tratado entre os EUA e a URSS sobre a Redução e a Limitação dos Armamentos Estratégicos Ofensivos (START I)	✓
1991	Acordo de Mendonza relativo à proibição de armas químicas e biológicas	
1992	Declaração Conjunta entre as Coreias do Sul e do Norte relativo à desnuclearização da Península Coreana	
1992	Tratado sobre os Céus Abertos	
1992	Documento Tashkent: Declaração Conjunta e Acordo relativo aos Princípios e Procedimentos para a Implementação do Tratado CFC	*
1992		*
1992	Protocolo Adicional ao Tratado START I (Protocolo de Lisboa)	
1992	Documento Final da Conferência Extraordinária dos Estados Partes no Tratado CFC (Documento de Oslo)	✓
1992	Acordo entre os EUA e a Rússia relativo ao transporte, armazenamento e destruição seguros de armas e à prevenção da proliferação de armas	
1992	Declaração Conjunta entre o Paquistão e a Índia relativa à proibição completa de armas químicas	
1993	Tratado entre os EUA e a Rússia relativo à continuação de redução e limitação de armas estratégicas ofensivas (Tratado START II)	
1993	Convenção relativa à Proibição do Desenvolvimento, Produção, Armazenamento e Utilização de Armas Químicas e Respectiva Destruição	✓
1995	Tratado relativo a uma Zona do Sudeste Asiático Livre de Armas Nucleares (Tratado de Bangkok)	
1996	Tratado Global de Proibição dos Testes Nucleares	
1996	Revisão da Convenção de 1981 relativa à proibição ou restrição de utilização de certas armas convencionais que podem ser consideradas como produzindo efeitos traumáticos excessivos ou como ferindo sem discriminação e adopção do Protocolo IV relativo à proibição de armas a laser que provocam a cegueira	
1997	Convenção sobre a Proibição da Utilização, Armazenagem, Produção e Transferência de Minas Antipessoais e sobre a sua Destruição	*

✓ Ratificado por Portugal

* Tratado Assinado (mas não ratificado) por Portugal

Fonte: DGPDN/MDN

**Anexo H – Mapa da Cobertura Efectiva dos Adidos Militares***Portaria n.º 1001/99 de 10Nov*

PAÍS	CAPITAL	FUNÇÃO	SITUAÇÃO	EM ACUMULAÇÃO DO CARGO EM:
África do Sul	Pretória	Adido de Defesa	Residente	
Alemanha	Berlim	Adido de Defesa	Residente	
Alemanha	Berlim	Adjunto Adido de Defesa	Residente	a)
Angola	Luanda	Adido de Defesa	Residente	
Angola	Luanda	Adjunto Adido de Defesa	Residente	a)
Bélgica	Bruxelas	Adido de Defesa	Não residente	Paris
Brasil	Brasília	Adido de Defesa	Residente	
Bulgária	Sófia	Adido de Defesa	Não residente	Moscovo
Cabo Verde	Praia	Adido de Defesa	Residente	
Canadá	Otawa	Adido de Defesa	Não residente	Washington
Dinamarca	Copenhaga	Adido de Defesa	Não residente	Berlim
Egipto	Cairo	Adido de Defesa	Não residente	Madrid
Eslováquia	Bratislava	Adido de Defesa	Não residente	Varsóvia
Espanha	Madrid	Adido de Defesa	Residente	
Espanha	Madrid	Adjunto Adido de Defesa	Residente	a)
EUA	Washington	Adido de Defesa	Residente	b)
EUA	Washington	Adido Militar	Residente	
EUA	Washington	Adido Naval	Residente	
EUA	Washington	Adido Aeronáutico	Residente	
França	Paris	Adido de Defesa	Residente	
França	Paris	Adjunto Adido de Defesa	Residente	a)
Gabão	Libreville	Adido de Defesa	Não residente	S.Tomé
Grécia	Atenas	Adido de Defesa	Não residente	Madrid
Guiné – Bissau	Bissau	Adido de Defesa	Residente	
Guiné – Conakry	Conakry	Adido de Defesa	Não residente	Bissau
Hungria	Budapeste	Adido de Defesa	Não residente	Varsóvia
Irlanda	Dublin	Adido de Defesa	Não residente	Londres
Israel	Telavive	Adido de Defesa	Não residente	Roma
Itália	Roma	Adido de Defesa	Residente	
Luxemburgo	Luxemburgo	Adido de Defesa	Não residente	Paris
Malawi	Lillongwe	Adido de Defesa	Não residente	Maputo
Marrocos	Rabat	Adido de Defesa	Residente	
Moçambique	Maputo	Adido de Defesa	Residente	
Moçambique	Maputo	Adjunto Adido de Defesa	Residente	a)
Namíbia	Windhoek	Adido de Defesa	Não residente	Pretória
Noruega	Oslo	Adido de Defesa	Não residente	Berlim
Países Baixos	Haia	Adido de Defesa	Não residente	Londres
Polónia	Varsóvia	Adido de Defesa	Residente	
Reino Unido	Londres	Adido de Defesa	Residente	
Reino Unido	Londres	Adjunto Adido de Defesa	Residente	a)
Rep Checa	Praga	Adido de Defesa	Não residente	Berlim
Rep Dem do Congo	Kinshasa	Adido de Defesa	Não residente	Luanda



Rep do Congo	Brazaville	Adido de Defesa	Não residente	Luanda
Roménia	Bucareste	Adido de Defesa	Não residente	Varsóvia
Rússia	Moscovo	Adido de Defesa	Residente	
S.Tomé e Príncipe	São Tomé	Adido de Defesa	Residente	
Senegal	Dakar	Adido de Defesa	Não residente	Bissau
Suécia	Estocolmo	Adido de Defesa	Não residente	Berlim
Tunísia	Tunes	Adido de Defesa	Não residente	Rabat
Turquia	Ankara	Adido de Defesa	Não residente	Roma
Ucrânia	Kiev	Adido de Defesa	Não residente	Varsóvia
Zimbabwe	Harare	Adido de Defesa	Não residente	Maputo

Portaria n.º 673/99 – 20Ago

PAÍS	CAPITAL	FUNÇÃO	SITUAÇÃO	EM ACUMULAÇÃO DO CARGO EM:
Austrália	Camberra	Adido de Defesa	Residente	a)

Desp Conj MNE/MF n.º531-A/2000 – 29Fev

PAÍS	CAPITAL	FUNÇÃO	SITUAÇÃO	EM ACUMULAÇÃO DO CARGO EM:
Timor	Dili	Adido Militar	Residente	c)

Portaria n.º 1108/00 – 27Nov

PAÍS	CAPITAL	FUNÇÃO	SITUAÇÃO	EM ACUMULAÇÃO DO CARGO EM:
Indonésia	Jakarta	Adido de Defesa	Residente	

- a) Cargo não ocupado.
- b) É o mais antigo dos Adidos acreditados.
- c) Cargo no âmbito do MNE, a extinguir.

Fonte: Gabinete de Ligação aos Adidos Militares/EMGFA